

## ADMINISTRACIÓN NACIONAL DESCENTRALIZADA

### SECTOR INDUSTRIA, PRODUCCIÓN Y COMERCIO

#### **BARIVEN, S.A.**

##### PROCESOS DE CONTRATACIÓN

Bariven, S.A., es una empresa del Estado venezolano, filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), cuya suprema dirección y administración la ostenta la Asamblea de Accionistas, mientras que su Junta Directiva es el órgano ejecutivo, con las más amplias atribuciones de administración y disposición. El objeto de la sociedad es comprar, vender o permutar bienes muebles o inmuebles, dentro o fuera de la República, y su misión, es lograr la satisfacción del cliente, mediante el suministro de bienes y servicios de acuerdo a la calidad requerida, oportunidad y al menor costo total, creando así el máximo valor para la industria petrolera, petroquímica y carbonífera, contribuyendo al desarrollo de una industria nacional competitiva, apoyándose en una plataforma tecnológica adecuada, un personal excelente y una base de suministro optimizada. Cuenta con una oficina principal en Caracas y 6 Unidades de Campo (UC) distribuidas en las áreas operacionales de PDVSA, denominadas UC Centro, UC Occidente, UC Oriente (incluyendo Barinas), UC Paraguaná, UC Puerto La Cruz y UC El Tablazo.

La UC Occidente, denominada Gerencia Regional de Procura Occidente (GRPO) tiene como fin satisfacer en términos de calidad, oportunidad y menor costo total, la ejecución de los planes y programas operacionales formulados. Para ello, dispone de una estructura organizativa que data del año 2002 y está conformada por el Despacho del Gerente/ Sub-Gerente, Soporte Sistemas, Aplicaciones y Productos (SAP), Gestión de Calidad, Apoyo y Gestión Operacional, 6 unidades de Procura denominadas Procura Perforación, Procura Proyectos, Procura Mantenimiento/Servicio Operacional, Procura Funciones de Apoyo, Procura Producción y Manejo de Crudo, Convenios y Alianzas; y Almacén.

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

La actuación se orientó a la evaluación de los procedimientos de contratación ejecutados por la GRPO de Bariven, S.A., para la adquisición de bienes destinados a las actividades realizadas por la División Exploración y Producción (EyP) Occidente de PDVSA Petróleo, S.A. durante el año 2005 y el 1er semestre de 2006. En tal sentido, se planteó como objetivos específicos verificar el cumplimiento de la normativa legal y sublegal en materia de licitaciones; para lo cual se seleccionó una muestra aleatoria con base en montos significativos, que ascendió a 70 expedientes relacionados con procesos de procura por Bs.F. 18,33 millones, equivalente a 1,00% del monto de Bs.F. 1.835,92 millones, que representan el universo de procesos para ese período.

#### **Observaciones relevantes**

Los manuales de normas y procedimientos administrativos y operacionales, que regulan las diferentes actividades de procura de bienes para la industria petrolera, fueron aprobados por el Director Gerente de Bariven, S.A.; no obstante que el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, prevé que deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades. Esta situación obedece a que los citados instrumentos, no fueron sometidos a la aprobación de la instancia correspondiente. Por consiguiente, carecen de la formalidad que le atribuye la normativa vigente, al no estar debidamente certificado por cada uno de los miembros que conforman la Junta Directiva del ente.

Los manuales inherentes al archivo de documentos generados en el proceso de compras; la adquisición de bienes y servicios en el país menores o iguales a 1.100 UT, y a las Compras de Emergencia de Bariven, no

estaban actualizados. Al respecto, los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, establecen que el control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las normas, los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo, por lo cual es obligación de la máxima autoridad jerárquica organizar, establecer, mantener y evaluar ese sistema, con el propósito de adecuarlo a la naturaleza estructura y fines del ente. Asimismo, el artículo 8 numeral 2 de las Normas para el Funcionamiento Coordinado de los Sistemas de Control Externo e Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97), señala que corresponde a la máxima autoridad, crear los sistemas y procedimientos de control interno, asegurar su implantación, funcionamiento, evaluación periódica y actualización, así como adoptar las acciones a que haya lugar para su mejoramiento y eficacia. Lo anterior tiene su origen en la falta de seguimiento y control por parte de las unidades involucradas, que permitiera revisar permanentemente los referidos manuales a fin de evitar la desactualización de los mismos, lo que conlleva a que las normas aplicadas por la GRPO no estén acorde con el ordenamiento legal y sublegal vigente.

En la oficina de archivo de la GRPO, se observó que la documentación que soporta 70 expedientes relativos a los procesos de procura para la adquisición de bienes, se archivan en 3 tipos de expedientes: uno para pedidos colocados; otro donde archivan las cotizaciones, actas, análisis, entre otros documentos relacionados con la procura, y un tercer expediente para archivar los contratos marco. Al respecto, el artículo 107 de la Ley de Licitaciones (LL) (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2000), establece que, todas las manifestaciones de voluntad, ofertas y demás documentos que se hubieren recibido o considerado en los procedimientos de licitación o de adjudicación directa, así como los informes, opiniones y demás actos producidos en el mismo, deben formar parte de un expediente único, el cual debe ser archivado por la unidad administrativa del ente contratante, manteniendo su integridad durante al menos 3 años después de terminado el procedimiento. Hecho originado porque el Manual de Procedimientos Operacionales de Bariven, S.A., BRV-MO-CO-012-PR

Archivo de Documentos Generados en el Proceso de Compras, no contempla la formación de un expediente único de los documentos. Lo que contribuye a la dispersión de la información en los procesos de procura llevados y limita las labores de control que le competen ejercer a los órganos de control fiscal.

La GRPO no posee Comisiones de Licitación; no obstante, los procedimientos para licitar la adquisición de bienes son sometidos a las Comisiones de Licitación que funcionan en la División EyP Occidente de PDVSA Petróleo, S.A. En ese sentido, el artículo 11 de la LL, en concordancia con el artículo 37 del Decreto N° 1.906, mediante el cual se dicta la Reforma Parcial del Reglamento de la Ley de Licitaciones, (Gaceta Oficial N° 34.830 del 30-10-91) prevén que, en los entes debe constituirse una comisión de licitaciones permanente, pudiendo establecerse comisiones de licitación atendiendo la complejidad de la adquisición de bienes, la cual estará integrada por un número impar de miembros con sus respectivos suplentes de calificada competencia profesional y reconocida honestidad que será designada por la máxima autoridad del ente contratante, preferentemente entre sus funcionarios, debiendo estar representadas en las Comisiones las áreas jurídicas, técnica y económico financiera. Tal situación obedece a que los responsables de constituir la Comisión de Licitaciones en Bariven, S.A., no realizaron las diligencias pertinentes para establecer la misma en la GRPO, a los fines de someter la designación de sus miembros a la aprobación de la Junta Directiva del ente. Por consiguiente, la GRPO, al no contar con una comisión de licitaciones, en los términos señalados en el marco legal que rige la materia de licitaciones, los procedimientos de contratación empleados para la adquisición de bienes, no se sustentan en la opinión de representantes de esa Gerencia, con calificada competencia profesional en las áreas jurídicas, técnica y económico financiera.

Del análisis realizado a 5 procesos licitatorios para la procura de materiales, identificados con los Nos.6200222086, 6200222078, 6200242210, 6200244026 y 6200243607, se evidenció que en el otorgamiento de la buena pro a los proveedores, no se consideró como criterio de evaluación la incorporación de la oferta nacional de bienes producidos por la pequeña y mediana industria, por cuanto en 2 de

los referidos procesos no fueron valorados los productos ofertados por una empresa perteneciente a la Pequeña y Mediana Empresa (PYME), aun cuando se observó, que las ofertas fueron remitidas a la GRPO, a través de un Servicio de encomiendas; constatándose además que los pedidos fueron colocados a empresas cuyos productos son importados, según las cotizaciones presentadas, y no consta en la Petición de Oferta, la identificación y detalles de las condiciones y criterios de evaluación aplicables, que aseguren la participación de empresas, cuyos bienes incorporen valor agregado nacional (VAN). En ese sentido, el artículo 7 de la LL, establecía que en los criterios de evaluación, el ente contratante debe tomar las medidas necesarias para la incorporación máxima posible de la oferta nacional de bienes y servicios conexos, producidos por la pequeña y mediana industria. Por su parte, los Decreto Nos. 1.892 y 4.000, de fechas 29-07-2002 y 17-10-2005, de las Medidas Temporales para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y Cooperativas, Productoras de Bienes y Prestadoras de Servicios que estén ubicadas en el país (Gaceta Oficial Nos. 37.494 y 38.296 de fechas 30-07-2002 y 19-10-2005) señala como objeto, en artículo 1, numeral 1, promover y estimular el desarrollo de las pequeñas y medianas industrias, mediante la utilización de esquemas de contratación que impliquen la incorporación de bienes con VAN y transferencia de tecnología. Condición originada debido a que en la evaluación se utilizó solamente como criterio de selección la mejor oferta o mejor precio que resultara del análisis económico, sin considerar si se trataba de bienes importados o producidos en el ámbito nacional. Por consiguiente, el esquema de contratación utilizado por la GRPO, limita la incorporación de bienes con VAN de empresas proveedoras de bienes producidos en el país, así como la promoción y estimulación del desarrollo de la pequeña y mediana industria, y la observancia de los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad, competencia y publicidad, previstos en el marco legal vigente.

## Conclusiones

Los procedimientos de contratación utilizados por la GRPO para la adquisición de bienes destinados a la División EyP Occidente de PDVSA Petróleo, S.A., no se

ajustaron a la normativa que regula los órganos de la Administración Pública en materia de licitaciones, aunado a las debilidades constatadas en el sistema de control interno. En ese sentido, se evidenció que los manuales de normas y procedimientos que regulan las actividades de procura de bienes para la industria petrolera, no fueron aprobados por la máxima autoridad de Bariven, S.A.; y los inherentes al Archivo de Documentos Generados en el Proceso de Compras, la Adquisición de Bienes y Servicios en el País Menores o Iguales a 1.100 Unidades Tributarias, y a las Compras de Emergencia, no estaban actualizados; la documentación que soporta los procesos de procura no estaban archivados en un expediente único; además que la GRPO no posee Comisiones de Licitaciones. Por otra parte, en 5 procedimientos de licitación para la procura de materiales, no se observó en la petición de ofertas, las condiciones y criterios de evaluación que aseguren la participación de empresas, cuyos bienes producidos incorporen VAN; y en 2 procesos, no fueron valorados los productos ofertados por una PyME.

## Recomendaciones

La Junta Directiva de Bariven, S.A., debe:

- Empezar las acciones dirigidas a dar celeridad a la actualización de los manuales de normas y procedimientos relativos al Archivo de Documentos Generados en el Proceso de Compras; así como los concernientes a los procesos de contratación, considerando la normativa legal y sublegal vigente que rige esas operaciones, a efecto de que los miembros que conforman la Junta Directiva de la empresa, le otorguen la formalidad y legalidad respectiva, para que el personal cuente con una herramienta de consulta que coadyuve a lograr los objetivos del sistema de control interno.
- Girar instrucciones a la Oficina de Archivo de la GRPO, orientada a conservar toda la documentación generada de cada proceso de procura, en expedientes únicos, con el propósito de evitar la dispersión de la información y facilitar las labores de control que le competen ejercer a los Órganos de Control Fiscal.
- Aprobar en la GRPO la conformación de las Comisiones de Contrataciones y adoptar las medidas pro-

cedentes para que en dichos procesos se garanticen los principios de economía, planificación, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad, competencia y publicidad que deben regir en la aplicación de esas disposiciones regulatorias, así como promover la participación popular a través de cualquier forma asociativa de producción.

- Adoptar las acciones pertinentes que impliquen la incorporación de bienes con VAN y transferencia de tecnología en los procesos de contratación, con el propósito de promocionar y estimular el desarrollo de la pequeña y mediana industria, así como cualquier forma asociativa de producción.

#### **CARBONES DEL SUROESTE, C.A. (CARBOSUROESTE)**

##### **PRÉSTAMOS RECIBIDOS Y OTORGADOS**

Carbones del Suroeste, C.A. (CARBOSUROESTE), fue inscrita el 20-10-48, inicialmente como Minas de Carbón de Lobatera, C.A., con sucesivas reformas de sus Estatutos Sociales, siendo la última en fecha 04-10-93, tiene por objeto la exploración, explotación, transformación, transporte y comercialización de los carbones existentes en los yacimientos carboníferos del estado Táchira o fuera del mismo. La estructura organizativa de CARBOSUROESTE, está conformada por la Asamblea de Accionistas, quien ejerce la suprema dirección de la compañía; la Junta Directiva que ejerce la dirección y administración, integrada por el Presidente y 4 directores principales con sus respectivos suplentes. El Capital Social de la empresa está conformado por 4.738.580 acciones con un valor nominal de Bs.F. 10 cada una, no convertible al portador, lo que representa un capital suscrito de Bs.F. 473,86 mil cuyo único accionista es la Corporación de los Andes (CORPOANDES), por la transferencia recibida de la totalidad de las acciones de parte de la extinta Corporación Venezolana del Suroeste (CVS).

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

La actuación se circunscribió a la evaluación de los préstamos recibidos y otorgados por CARBOSUROESTE, en el período 2003-2006, y tuvo como objetivos específicos verificar la legalidad y sinceridad de los préstamos recibidos y otorgados por CARBOSUROESTE, y si las operaciones reali-

zadas fueron registradas presupuestaria y contablemente conforme a la normativa aplicable sobre la materia, así como, evaluar los mecanismos de control interno efectuados por esa empresa y verificar si se ajustan a la normativa vigente aplicable a las empresas del Estado.

##### **Observaciones relevantes**

En fecha 02-10-2003, CARBOSUROESTE suscribió Acta Compromiso con la Compañía para el Desarrollo de las Zonas Industriales del Estado Táchira C.A. (COMDITACA), empresa cuyo mayor accionista es CORPOANDES, mediante la cual recibió en calidad de préstamo, la cantidad de Bs.F. 180,00 mil para pagar los pasivos laborales contraídos con sus extrabajadores; sin embargo, se observó que la empresa no contó con la autorización legal y las previsiones presupuestarias necesarias para contraer el compromiso, ya que no elaboró el presupuesto de ingresos y gastos para el ejercicio económico financiero 2003, en los cuales se estableciera claramente la incidencia económica financiera de esta operación, así como su autorización. Al respecto, el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 37.029 del 05-09-2000, establece que los presupuestos de los entes descentralizados funcionalmente comprenderán sus ingresos, gastos y financiamientos, además señala que los presupuestos de gastos identificarán la producción de bienes y servicios, así como los créditos presupuestarios requeridos para ello y éstos expresarán los gastos que se estime han de causarse en el ejercicio. La situación antes señalada se debe a que CARBOSUROESTE carece de un sistema de control interno, que le garantice el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias a las que está sujeta, lo que trae como consecuencia que se comprometa financiera y económicamente la empresa, sin contar con los recursos presupuestarios aprobados para cumplir con este compromiso.

Para el segundo semestre de 2004, se constató que la Junta Interventora de CORPOANDES, otorgó recursos a CARBOSUROESTE, por Bs.F. 5.800,00 de los cuales Bs.F. 2.800,00, fueron otorgados a través de 3 cheques emitidos a nombre del presidente de la empresa; asimismo, los citados recursos no fueron depositados en las cuentas corrientes

que mantiene la empresa, de igual manera, no se realizó el respectivo registro contable de estas operaciones, además no se observaron ni fueron suministrados los soportes de los gastos realizados por la empresa, tal como lo establecían las condiciones bajo las cuales la Junta Interventora de CORPOANDES otorgó estos recursos. Al respecto, el artículo 26 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, establece que todas las transacciones que ejecute un organismo o entidad y que produzca variaciones en sus activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos y, en general en cualesquiera de las cuentas, deberán ser objeto de registros contables en los libros principales y auxiliares correspondientes; asimismo, el artículo 23 de las referidas normas establece que todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con suficiente documentación justificativa; y el monto restante, por Bs.F. 3.000,00, fue otorgado a través de un cheque y depositado en una cuenta corriente que posee la empresa, con estos recursos se emitieron 4 cheques por Bs.F. 2.695,81 sin las correspondientes órdenes de pago y comprobantes necesarios para soportar debidamente la aplicación del gasto. Asimismo, se constató que la empresa no registró contablemente esta transacción como un préstamo por pagar, lo que no refleja la verdadera naturaleza de la operación. No obstante, lo establecido en los artículos 23 y 27 de la NGCI, que señalan que toda transacción y operación financiera debe estar respaldada con suficiente documentación justificativa y las formas preimpresas tales como recibos de caja, órdenes de compras y ventas, facturas, cheques, comprobantes de asientos de contabilidad y demás documentos que se utilicen para la sustentación de operaciones, serán numerados correlativamente al momento de su impresión y su uso será controlado permanentemente. Las situaciones anteriormente señaladas se deben a la inobservancia de la rendición de cuentas por parte de la Junta Directiva de la empresa, y a la carencia de un sistema de control interno que garantice el cumplimiento de las disposiciones legales en la materia, lo que afecta negativamente la administración y manejo de los recursos de CARBOSUROESTE, al no contar ésta con la documentación necesaria y suficiente que respalden y demuestren el destino final que se le dio a los recursos recibidos en calidad de préstamo, además limita

a los órganos de control fiscal realizar las evaluaciones respectivas.

En fecha 02-02-2005, CARBOSUROESTE efectuó un pago mediante un cheque por Bs.F. 2.000,00, por concepto de pago de un préstamo que le fue otorgado por una empresa, para el pago de sueldos de la segunda quincena del mes de abril del año 2000, del personal empleado de CARBOSUROESTE, sin embargo no se localizaron ni fueron suministrados los comprobantes de los pagos efectuados correspondientes a los sueldos de los empleados, siendo esto contrario a lo establecido en el artículo 23 de las NGCI, que señala que toda transacción y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con suficiente documentación justificativa. Lo anteriormente expuesto obedece a la falta de mecanismos de control interno, lo que origina que CARBOSUROESTE carezca de la información necesaria y suficiente que demuestren el destino final que se le dio a los recursos recibidos en calidad de préstamo, además, dificulta el ejercicio del control y la auditoría interna y externa.

De la revisión efectuada a los préstamos otorgados por CARBOSUROESTE en fecha 01-04-2004, se observó que: un préstamo fue otorgado a una fundación por Bs.F. 1.000,00 mediante un cheque, para la apertura de una cuenta corriente a nombre de esa fundación, el cual fue pagado en su totalidad en fecha 24-09-2004, asimismo se constató que la citada fundación fue constituida por trabajadores de CARBOSUROESTE, también se observó que la creación de la citada fundación se aprobó en la Asamblea General Extraordinaria de Accionistas de FOSFASUROESTE, realizada en fecha 17-12-2003, sin considerar lo señalado en el artículo 3° de las Normas sobre las Fundaciones, Asociaciones y Sociedades Civiles del Estado y el Control de los Aportes Públicos a la Instituciones Privadas similares, (Gaceta Oficial N° 3.574 Extraordinario del 21-06-85), que establece que las sociedades mercantiles del Estado sólo podrán constituir fundaciones y tener participación en asociaciones y sociedades civiles, con la autorización del Presidente de la República en consejo de Ministros. Asimismo, se otorgó un préstamo por Bs.F. 1.000,00 a la empresa FOSFASUROESTE, empresa cuyo único accionista es CORPOANDES y los recursos se utilizaron para la apertura de una cuenta corriente a

nombre de FOSFASUROESTE. En relación con las operaciones señaladas no se evidenció ni fueron suministrados documentos que señalen quién aprobó dicha operación, las condiciones bajo las cuales se otorgaron estos recursos, las garantías que avalen el préstamo, así como, la asignación y disponibilidad presupuestaria para realizar dichas operaciones, no obstante, que en los objetivos de la empresa no se encuentra el de realizar operaciones crediticias, ya que lo que establece el artículo 2 de su Estatutos Sociales, es la exploración, explotación, transformación, transporte y comercialización de los carbones existentes en los yacimientos carboníferos del estado Táchira o fuera del mismo, esta situación obedece a que CARBOSUROESTE carece de un sistema de control interno, que le garantice el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias a las que está sujeta; así como al desconocimiento, por parte de la alta gerencia, de que forman parte de los entes descentralizados con fines empresariales, por tanto sujeta al debido cumplimiento de la normativa legal y sublegal referida a la materia presupuestaria; lo que trae como consecuencia que las máximas autoridades de la empresa no administren los recursos con criterio de eficiencia y racionalidad, y no le den la mejor utilización de los recursos disponible para cumplir con su objeto social, lo que va en detrimento de la debida administración y salvaguarda de sus recursos.

La Junta Directiva de CARBOSUROESTE en reunión del 17-12-2003, aprobó un bono de productividad por Bs.F. 1.000,00 a la Consultor Jurídico; dicho pago se efectuó a través de un cheque. Al respecto, no se observó ni fue suministrada la información referida a la previsión presupuestaria necesaria para proceder a la aprobación y pago del mencionado bono, debido a que la citada empresa no elaboró el presupuesto de ingresos y gastos para el ejercicio económico financiero 2003; no obstante que el artículo 66 de la LOAFSP, referido al régimen presupuestario de las sociedades mercantiles del estado y otros entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales, establece que los directorios o la máxima autoridad de los entes aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión, también señala que los proyectos de presupuesto contendrán los planes de acción, las autorizaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar y permitirán establecer los resultados operativo, económico y financiero previstos para

la gestión respectiva. Asimismo, esta situación es contraria al contenido del artículo 314 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario del 24-03-2000, donde se establece que no se hará ningún tipo de gasto que no haya sido previsto en la Ley de Presupuesto. Tal hecho se debe a que la empresa carece de los mecanismos de control interno que le garanticen observar lo establecido en las disposiciones legales y reglamentarias en materia presupuestaria, lo que trae como consecuencia que este tipo de erogación no previsto afecte el flujo de caja de la empresa y su disponibilidad financiera para cumplir con las obligaciones contraídas para su operatividad.

En fecha 29-07-2004 la Junta Directiva de CARBOSUROESTE, aprobó la fijación de las remuneraciones del presidente, gerente general, de los asesores y del Representante Judicial de la empresa, observándose 6 pagos por Bs.F. 7.500,00. Al respecto, el artículo 19, numeral 1 de los Estatutos Sociales de la empresa establece que son atribuciones de la Asamblea General de Accionistas nombrar y remover al presidente y demás miembros principales y suplentes de la directiva y fijarle su remuneración. Cabe señalar en relación con los referidos pagos, que no se localizó ni fue suministrado por la empresa el presupuesto de ingresos y gastos del año 2004, a los fines de constatar si se habían realizado las previsiones necesarias para este aumento. Lo anteriormente señalado incide negativamente en el manejo de los recursos de la empresa, ya que se afecta su flujo de caja y disponibilidad financiera para cumplir con las obligaciones propias para su operatividad.

## Conclusiones

CARBOSUROESTE recibió préstamos por Bs. F 187,80 mil, sin contar con las autorizaciones legales y las previsiones presupuestarias necesarias para contraer dichos compromisos, parte de los recursos recibidos no fueron depositados en la cuenta de la empresa, asimismo, no realizaron el respectivo registro contable de las operaciones, no se localizaron los soportes de los gastos que demuestren el destino final que se le dio a los recursos recibidos en calidad de préstamos. En relación con los créditos otorgados por CARBOSUROESTE por Bs. F. 2.000,00 no se evidenciaron los documentos mediante los cuales se aprobaron dichos recursos y las garantías que

los avalen, así como la asignación y disponibilidad presupuestaria para realizar tales operaciones; adicionalmente, la fundación a la cual se le otorgó préstamo, fue constituida por trabajadores de la empresa CARBOSUROESTE, dicho préstamo fue manejado sin criterio de eficiencia y racionalidad al no darle la mejor utilización para cumplir con su objeto social, lo que va en detrimento de la debida administración y salvaguarda de sus recursos. La Junta Directiva de CARBOSUROESTE aprobó un bono de productividad por Bs. F. 1.000,00, sin contar con la disponibilidad presupuestaria y fijo remuneraciones sin tener tal atribución.

### Recomendaciones

La Junta Directiva de CARBOSUROESTE, debe:

- Establecer e implantar los mecanismos de control interno necesarios, que permitan dar cumplimiento a las disposiciones en materia presupuestaria, así como los lineamientos emitidos por la ONAPRE, sobre el sistema presupuestario, a los fines de evitar adquirir compromisos y disponer de recursos, sin la debida previsión presupuestaria.
- Girar las instrucciones pertinente, con el objeto de que se establezcan los mecanismos de control interno necesarios, para que las operaciones que realiza la empresa, sean respaldadas con la suficiente documentación justificativa, y que la misma, sea resguardada y custodiada durante el tiempo que estipule la ley, con el fin de asegurar la confiabilidad y transparencia de los procesos ejecutados.
- Crear los mecanismos necesarios de control interno, a los fines de que la Asamblea General de Accionistas, en cumplimiento de sus atribuciones, sea la que fije la remuneración, sueldos y/o dietas de los miembros de la Junta Directiva.

### COMPLEJO AGROINDUSTRIAL AZUCARERO EZEQUIEL ZAMORA, S.A. (CAAEZ, S.A.)

#### ASIGNACIÓN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS PRESUPUESTARIOS

El Complejo Agroindustrial Azucarero Ezequiel Zamora (CAAEZ, S.A.), es una empresa del Estado venezolano, integrada a la estructura general del Estado, fue creado

según Decreto N° 1.602 de fecha 22-12-2001, (Gaceta Oficial N° 37.360 del 09-01-2002). El objeto del Complejo está dirigido al despliegue de las actividades vinculadas con el cultivo, producción, compra, venta, industrialización y comercio de caña de azúcar, la investigación y docencia en el sector azucarero y, en general, cualquier otra relacionada con la industria azucarera y su desarrollo agrícola en la región y en el país. Tiene como misión garantizar la aplicación armónica de los logros científicos-técnicos, en razón de lograr óptimos rendimientos agroindustriales a nivel de empresas líderes en la rama, compatible con la preservación del medio ambiente, la obtención de altas utilidades y mejora integral de productores, trabajadores y población en general. Por otra parte, su visión está basada en la orientación de las políticas agrícolas regionales y locales del sector agroproductivo y agroindustrial cañero, mediante la formulación, ejecución y evaluación de planes y programas, a través de la concertación y participación del gobierno nacional estatal, municipal, pequeños y medianos productores, sector privado y a la sociedad civil organizada, para garantizar la seguridad alimentaria de la población, diversificación de la producción, aumento del valor agregado del producto, sobre las bases de un desarrollo sustentable y sostenible de la actividad azucarera, para la mejora de la calidad de vida de la población involucrada. Actualmente el complejo azucarero está adscrito a la Corporación Venezolana Agraria (CVA), según Decreto N° 3.734 (Gaceta Oficial N° 38.362 del 31-08-2005).

El CAAEZ, S.A., para el año 2005, le fue aprobado un presupuesto inicial de ingresos y gastos por Bs.F. 8,30 millones (Gaceta Oficial N° 5.750 Extraordinario del 29-12-2004). Para el año 2006, el presupuesto de ingresos y gastos ascendió a la cantidad de Bs.F. 422,52 millones (Gaceta Oficial N° 38.435 del 12-05-2006).

### Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a la verificación de la asignación y aplicación de los recursos presupuestarios del CAAEZ, S.A., así como la comprobación de las disposiciones legales pertinentes y la selección de una muestra representativa de los comprobantes del gasto correspondientes a las partidas 4.01, 4.03 y 4.04, cuyo análisis abarcó el año 2005 y el

primer semestre de 2006. La misma tuvo como objetivos constatar el cumplimiento de las disposiciones legales que rigen la materia presupuestaria, así como verificar si los recursos presupuestarios fueron utilizados para alcanzar los objetivos y metas propuestas.

### Observaciones relevantes

Los traslados y/o modificaciones presupuestarias correspondientes a los años 2005 y 2006, no cumplen con los requisitos mínimos que lo justifiquen, por cuanto, el formato utilizado para dichos traslados no posee ningún tipo de firma ni sello de aprobación, en contravención con lo establecido en los artículos 115 y 103 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) sobre el Sistema Presupuestario, (Gacetas Oficiales Nros. 5.592 y 5.781 ambos Extraordinarios de fechas 27-06-2002 y 12-08-2005 respectivamente), el cual prevé que la justificación de la solicitud de modificaciones presupuestarias deberá contener cuando corresponda, como mínimo la siguiente información: imputación presupuestaria, base de cálculo de los recursos solicitados, grado de afectación de las metas o volúmenes de trabajo, ejecución física y financiera a la fecha de la solicitud, fuente de financiamiento, causa de las economías en la partida cedente de los recursos, certificación de la existencia de disponibilidad y la congelación de la misma, efectos de la modificación solicitada, en la cuenta ahorro inversión-financiamiento y, en el plan operativo anual. Dicha situación es originada por la falta de efectivos mecanismos de control continuos, que permitan la evaluación y el seguimiento por parte de las autoridades competentes, que adviertan las desviaciones, en cuanto a la documentación y formalidades atinentes a la presentación y aprobación de modificaciones presupuestarias; lo cual impide determinar el grado de legalidad, confiabilidad, sinceridad y autenticidad de tales operaciones, por lo que no se puede verificar, entre otras, la base legal y justificación de dichos traspasos, la disponibilidad de las partidas cedentes, al igual que los efectos de las modificaciones solicitadas.

La ejecución del presupuesto de gastos del CAEEZ, S.A. no fue realizada a través de los registros de las etapas de precompromiso, compromiso, causado y pago, como

mecanismo para afectar la disponibilidad de los créditos presupuestarios, por cuanto la empresa no cuenta con un sistema de contabilidad y registro, que les permita realizar las actividades inherentes a los procesos presupuestarios, no obstante lo previsto en los artículos 56, 57, 58 y 125 y 55, 56 y 57 respectivamente, del Reglamento N° 1 de la LOAFSP sobre el Sistema Presupuestario, vigente para la fecha, que refieren: sin perjuicio de que los créditos presupuestarios se consideran gastados al causarse, los mismos se afectarán con el registro de precompromisos y compromisos, además, las sociedades mercantiles y entes descentralizados con fines empresariales, registrarán sus gastos como causados, al originarse la obligación de pago y como pagados, al cancelarse dicha obligación. Esta situación se debe, a que no se ha establecido un sistema de control interno adecuado y oportuno, dirigido a garantizar el cumplimiento de las formalidades exigidas en la normativa legal vigente para la fecha. Lo cual limitó la labor de esta Contraloría General de aplicar procedimientos, orientados a la determinación de la disponibilidad de los créditos presupuestarios asignados a las diferentes partidas y subpartidas presupuestarias de gastos, y por consiguiente, el control de la ejecución de los citados recursos.

El proyecto de presupuesto de CAEEZ, S.A., correspondiente al ejercicio económico financiero 2005, no fue remitido a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) dentro del lapso previsto en el artículo 66 de la LOAFSP (Gaceta Oficial N° 37.978 del 13-07-2004), es decir, antes del 30-09-2004, en el que se prevé que los directorios o la máxima autoridad aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán, a través del correspondiente órgano de adscripción, a la ONAPRE, antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá, por lo que la ONAPRE, se vio en la obligación de aplicar lo dispuesto en el último aparte del artículo 69 de la LOAFSP, que ordena si los entes regidos por este Capítulo no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto en el artículo 66, la ONAPRE elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Ejecutivo Nacional. De lo antes expuesto, se desprende debilidades de control en la planificación existente en el CAEEZ, S.A., pues no se evidenció un análisis adecuado de la situación presupuestaria real de la empresa, por cuanto la información que



se utilizó como base para la aprobación del presupuesto, carece de sinceridad, toda vez que las etapas de formulación y ejecución, no han sido desarrollados de conformidad con la normativa legal aplicable ni los lineamientos citados por la ONAPRE, en consecuencia, el presupuesto asignado en función de una planificación, no se ajustó a las necesidades reales de la organización.

La funcionaria encargada de la administración y liquidación de los recursos asignados al CAAEZ, S.A., no había prestado la caución correspondiente, antes de tomar posesión de su cargo, para los años 2005 y 2006. Tal como lo prevé el artículo 161 de LOAFSP (Gacetas Oficiales Nros. 37.978 y 38.198 de fechas 13-07-2004 y 31-05-2005 respectivamente), el cual señala que los funcionarios encargados de la administración y liquidación de ingresos nacionales o de la recepción, custodia y manejo de fondos o bienes públicos, prestarán caución antes de entrar en ejercicio de sus funciones, en la cuantía y forma que determine el reglamento de esta Ley, en concordancia, con los artículos 52 y 53 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP sobre el Sistema Presupuestario, vigente para esas fechas, donde se establece que los funcionarios responsables de las unidades administradoras integrantes de la estructura para la ejecución financiera del presupuesto de gastos, presentará caución ante la Auditoría Interna del respectivo órgano, hasta por una suma equivalente a 150 unidades tributarias (UT), mediante la constitución de garantías otorgadas por una institución bancaria o compañía de seguros domiciliados en el país, de reconocida solvencia. Esta situación se debe a la actuación poco diligente de la máxima autoridad y de los gerentes de área en cuanto, a la observación y aplicación de las disposiciones legales que regulan la prestación de la caución. En ese sentido, se informa que el propósito de la misma es ofrecer una garantía sobre las cantidades de recursos y bienes manejados por los funcionarios responsables, en consecuencia, el retraso en el cumplimiento de tal responsabilidad genera que la gestión del funcionamiento en relación con los recursos que administra no se encuentre garantizada.

No se evidenciaron las comunicaciones mediante las cuales la referida empresa remitiera a la ONAPRE, Oficina Nacional de Contabilidad Pública (ONCOP), ni a la Super-

intendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI), la ejecución presupuestaria del año 2005. Adicionalmente, los estados financieros, no fueron enviados a la ONAPRE ni los informes semestrales de su gestión presupuestaria a nivel de partidas, a las Comisiones Permanentes de Finanzas y de Contraloría de la Asamblea Nacional; no obstante lo establecido en el artículo 22 de la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2005 (Gaceta Oficial N° 5.743 Extraordinario del 13-12-2004), el cual señala que las Sociedades Mercantiles del Estado, deberán participar los resultados de su ejecución presupuestaria y de su gestión a la ONAPRE, ONCOP y a la SUNAI, conforme a las instrucciones dictadas por éstas. Asimismo, deberán presentar a la ONAPRE, los estados financieros certificados por un contador público debidamente colegiado, dentro del primer trimestre del año siguiente al del cierre de cada ejercicio presupuestario. Por otra parte, dichas sociedades remitirán, dentro de los 45 días hábiles siguientes al vencimiento de cada semestre, a las Comisiones Permanentes de Finanzas y de Contraloría de la Asamblea Nacional, un informe semestral acumulado de su gestión presupuestaria a nivel de partidas, comparándola con el presupuesto. Lo expuesto, se debe a debilidades de control interno inherentes a la vigilancia, control y seguimiento por parte de las máximas autoridades y funcionarios competentes en cuanto al cumplimiento de las obligaciones legales, de rendir cuenta de la gestión ante los órganos respectivos, lo que no permite dar a conocer oportunamente, tanto a los órganos gubernamentales, así como a la Asamblea General de Accionistas, sobre la opinión de la situación financiera y de los resultados de la empresa, al igual que limitó la consolidación de la ejecución presupuestaria y de los estados financieros de la República y sus entes descentralizados, y por consiguiente, la toma de decisiones efectivas por parte de las instancias correspondientes.

## Conclusiones

EL CAAEZ, S. A., no se ajustó a la normativa legal vigente, que regula el funcionamiento de los organismos de la Administración Pública. Toda vez, que se evidenciaron deficiencias en el sistema de control interno empleado en la comprobación de las disposiciones legales que rigen la materia presupuestaria, así como, en los recursos

presupuestarios utilizados para alcanzar los objetivos y metas propuestos como son: los traslados y modificaciones presupuestarios, no cumplieron con los requisitos mínimos previstos en la normativa vigente, a los fines de revestir de legalidad las modificaciones presupuestarias; la ejecución del presupuesto de gasto, no fue realizada a través de los registros de las etapas de precompromiso, compromiso, causado y pago, como mecanismo para afectar la disponibilidad de los créditos presupuestarios, el proyecto de presupuesto del año 2005 no fue remitido a la ONAPRE dentro del lapso previsto en la normativa legal vigente, la funcionaria encargada de la administración y liquidación de los recursos, no había prestado la caución correspondiente.

### Recomendaciones

La Junta Directiva debe:

- Instar a los responsables del área presupuestaria para que procedan a la implantación de mecanismos de control interno adecuados a la naturaleza del CAAEZ, S.A., y su funcionamiento debe estar relacionado con el proceso medular del referido Complejo Azucarero.
- Ejercer las acciones necesarias para garantizar el registro y control de la ejecución del presupuesto de gastos a través de las etapas del precompromiso, compromiso, del causado y del pago, así como, garantizar el cumplimiento de las formalidades exigidas en la normativa legal vigente.
- Girar las instrucciones a los responsables del área presupuestaria, con el objeto de que se elabore oportunamente el proyecto de presupuesto para cada ejercicio fiscal y que sea desarrollado de conformidad con la normativa legal aplicable y se someta a la aprobación de las instancias correspondientes.
- Girar instrucciones a fin de que se constituyan las cauciones de los funcionarios que corresponda, de acuerdo con las previsiones contenidas en la normativa legal que le es aplicable.
- Ejercer las medidas necesarias a los fines de que se remita en su oportunidad los resultados de su ejecución presupuestaria a la ONAPRE, ONCOP y SUNAI, así como, los estados financieros a la ONAPRE y los informes

semestrales acumulados de su gestión presupuestaria a las Comisiones Permanentes de Finanzas y de Contralora de la Asamblea Nacional.

### **CORPORACIÓN DE ABASTECIMIENTO Y SERVICIOS AGRÍCOLAS, S.A. (LA CASA, S.A.)**

#### MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL

La Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas, S.A. (LA CASA, S.A.), es una empresa del Estado venezolano, adscrita al Ministerio para la Alimentación hoy Ministerio del Poder Popular para la Alimentación, constituida con un capital social 100,00% público.

Su objeto social, es la comercialización y distribución de productos agroalimentarios y de otros que complementen la cesta básica, materia prima agroindustrial e insumos para la producción agropecuaria, maquinarias, equipos agropecuarios, sean éstos de origen nacional o internacional; asimismo, podrá comprar, vender, revender, importar, exportar, permutar, intermediar, cumplir los procesos de recepción, acondicionamiento, almacenamiento, empaque, despacho, transporte y clasificación de productos agropecuarios y agroalimentarios; participar activamente en procesos de contingencias para abastecimiento de la población, construir, adquirir, equipar, instalar, abastecer y administrar centros de recepción y acopio, almacenes de depósitos, silos, frigoríficos, mercados mayoristas o minoristas similares y conexos; desarrollar programas de servicios agrícolas, de fomento y participación de empresas agrícolas, asociaciones y cooperativas de apoyo de la cadena agroalimentaria; además de la participación en programas sociales y la realización de cualquier otra actividad o negocio de lícito comercio, conforme lo decida la Asamblea de Accionistas para garantizar la seguridad alimentaría de la población.

El presupuesto de ingresos y gastos, correspondientes a los ejercicios económicos 2005 y 2006, ascendieron a Bs.F. 1.258,40 millones, respectivamente y Bs.F. 1.847,11 millones, respectivamente (Gacetas Oficiales Nros. 5.750 y 5.797 ambos Extraordinarios de fechas 29-12-2004 y 26-12-2005).

El Contrato N° CA/012-1094, suscrito por LA CASA, C.A. con una empresa en fecha 19-10-94, tenía como objeto el arrendamiento de la Planta de Silos Guanarito, la cual estaba destinada exclusivamente al procesamiento y almacenamiento de productos agrícolas, donde la arrendataria se comprometía a prestar los servicios de recepción, almacenaje, secado y despacho de los productos agrícolas que le sean requeridos, de acuerdo con la capacidad de recepción y almacenamiento instalada en funcionamiento.

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

La actuación se orientó a verificar si las máximas autoridades de la LA CASA, C.A. emprendieron las acciones tendientes a fortalecer el sistema de control interno, en atención de las recomendaciones formuladas en el Informe Definitivo N° 134 de fecha 19-07-2005, dictando al efecto los manuales de normas y procedimientos debidamente aprobados por los niveles de autoridad competente, con énfasis en la formalidad del Manual de Contrataciones; así como, verificar la implementación de los mecanismos y procedimientos de control, dirigidos a evitar situaciones o hechos irregulares suscritos con las empresas que operan a las plantas de silos, asimismo, detectar desviaciones y/o incumplimientos de las obligaciones contraídas en los citados contratos, adecuar los registros y el resguardo de toda la documentación soporte de los contratos, durante el 01-10-2005 al 20-05-2008, examinándose exhaustivamente la documentación relacionada con las acciones emprendidas por la Corporación.

### **Observaciones relevantes**

De la revisión efectuada a las comunicaciones Nos. GCG-01213007 y 157-2008 de fechas 18-05-2007 y 21-05-2008, respectivamente, así como, sus anexos; se constató que las máximas autoridades de la Corporación, a junio 2008, no habían aprobado el Manual de Contrataciones, asimismo, el proyecto del referido Manual, no contemplaba la enunciación de las funciones y responsabilidades, a las cuales se debe ajustar el personal que integra las distintas direcciones generales, gerencias y unidades, involucradas en las labores de seguimiento y control de las obligaciones conferidas en la normativa legal y reglamentaria que

le son aplicables; con énfasis, a las establecidas en las cláusulas de los contratos de arrendamiento, celebrados por la Corporación; así como, tampoco señalaba, la toma de decisiones inmediatas ante la presencia de desviación y/o eventualidad, detectados en el transcurso y/o finiquito de los contratos, ni indicaba, la debida aplicación de correctivos. Igualmente, el Manual de Organización 2005, no contemplaba los lineamientos y/o procedimientos a emplear para la selección de las empresas que operaran las plantas de silos. Por tanto, este Organismo Contralor estima que, la Corporación, no promovió las acciones dirigidas a erradicar las observaciones que dieron origen a las recomendaciones, inobservando lo establecido en el artículo 10, literal d, de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), la cual señala que los niveles directivos y gerenciales de los organismos o entidades deben evaluar las observaciones y recomendaciones formuladas por los organismos encargados del control externo e interno y, promover la aplicación de las respectivas medidas correctivas. Situación ésta, que limita a las autoridades en la toma de decisiones gerenciales y al correcto desempeño de la gestión administrativa.

De la revisión efectuada al cuadro denominado Estado de Cuenta al 20-05-2008 y a las facturas pendientes por cancelar, elaborados por el departamento de Facturación y Cobranza, se constató que la empresa contratista, en su condición de cliente moroso, mantiene una deuda pendiente de 1.730 días de mora, por Bs.F. 35.879,39, derivados de: capital Bs.F. 16.577,29, intereses Bs.F. 17.074,10, IVA. (16%) Bs.F. 1.926,91 y Bs.F. 301,08 por gastos de cobranza. Lo antes expuesto, evidencia fallas en el control interno, por cuanto la empresa no tomó las medidas correctivas a los fines de recuperar los cánones de arrendamiento devengados, relacionados con el contrato N° CA/012-1094 del 19-10-94, suscrito entre LA CASA, C.A. y una empresa, quien asumió la operación y administración de la planta de silos Guanarito, durante 10 años contados desde el año 1994 hasta el 2003, inobservando lo establecido en el artículo 10, literal d, de las NGCI.

Adicionalmente, se determinó que entre el segundo semestre del año 2005 y el 2006, la Corporación no emprendió la potestad supervisora que le correspondía ejercer

sobre los bienes arrendados (plantas de silos), a los fines de cumplir con las cláusulas establecidas en los contratos. Toda vez, que no suministró a este Órgano de Control, las actas e informes, relacionadas con las inspecciones efectuadas a las plantas de silos. Asimismo, cabe destacar, que la Corporación, no cuenta con un sistema de archivo adecuado, que garantice el resguardo, control y conservación de documentos de vieja data; a los fines de garantizar su seguridad y fácil ubicación. Lo antes expuesto, evidencia fallas en el control interno, por cuanto la empresa no tomó las medidas correctivas para solventar las observaciones que dieron origen a las recomendaciones, formuladas por esta Contraloría General de la República, inobservando lo establecido en el artículo 10, literal d, de las NGCI.

### Conclusiones

Las máximas autoridades de LA CASA, S.A., no acataron de manera eficaz y eficiente las recomendaciones formuladas por esta Contraloría General en el Informe Definitivo N° 134 del 19-07-2005, toda vez que no aprobaron el Manual de Contrataciones; asimismo, el Manual de Organización, no determinaba, ni especificaba los lineamientos y/o procedimientos a seguir para la selección de las empresas que operan y administran las plantas de silos. Además, no se han realizado las gestiones pertinentes, a los fines de recuperar la deuda que mantiene la empresa contratista. Por otra parte, no se han creado los mecanismos de control interno, que garanticen la operatividad de un archivo o de un sistema que permita la protección y salvaguarda de toda la información y documentación generada de las operaciones diarias, con énfasis las originadas de los contratos de arrendamiento, a los fines de salvaguardar los intereses patrimoniales del Estado.

### Recomendaciones

La Junta Directiva de LA CASA, S.A., de manera perentoria debe:

- Establecer e implantar el Manual de Contrataciones, con la finalidad de fortalecer el sistema de control interno e incrementar el seguimiento y control de los procedimientos, a través de los cuales se canalizan las actividades operativas y administrativas llevadas

a cabo, con ocasión de los contratos de arrendamiento celebrados por LA CASA, S.A.; así como también, actualizar el Manual de Organización, con el fin de adecuarlo a la naturaleza y fines de la Corporación, donde se establezcan los lineamientos y/o procedimientos a emplear para la determinación y selección de las empresas que operarán y administrarán las plantas de silos.

- Girar instrucciones, a los responsables en el manejo de las gestiones de cobro de los cánones de arrendamiento, a emprender las acciones inmediatas a los fines de recuperar las deudas pendientes que mantienen las empresas morosas.
- Instar de manera inmediata, a la Consultoría Jurídica, a la Dirección General de Administración y demás responsables, a implementar mecanismos de control interno, a los fines de detectar oportunamente las desviaciones y/o incumplimiento de las obligaciones conferidas en los contratos de arrendamiento.
- Girar instrucciones, a fin de implementar mecanismos de control interno, que garanticen la operatividad de un sistema de archivo, que permita la protección y salvaguarda de toda la información y documentación, generada de las operaciones diarias.

### CORPORACIÓN DE ABASTECIMIENTO Y SERVICIOS AGRÍCOLAS, S.A. (LA CASA, S.A.)

#### PROCESO DE COMPRAS

LA Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas, S.A. (LA CASA, S.A.), es una empresa del Estado venezolano, adscrita al actual Ministerio del Poder Popular para la Alimentación, inscrita como sociedad anónima, con Capital Social 100% público, su objeto social, es la comercialización y distribución de productos agroalimentarios y de otros que complementen la cesta básica, materia prima agroindustrial e insumos para la producción agropecuaria, maquinarias, equipos agropecuarios, sean éstos de origen nacional o internacional; asimismo, podrá comprar, vender, revender, importar, exportar, permutar, intermediar, cumplir los procesos de recepción, acondicionamiento, almacenamiento, empaque, despacho, transporte y clasificación de productos agropecuarios y agroalimentarios; así como la realización de cualquier otra actividad o negocio de lícito

comercio, conforme lo decida la asamblea de accionistas para garantizar la seguridad alimentaria de la población.

Los “Planes Excepcionales de Desarrollo Económico y Social para el Abastecimiento de Alimentos de la Cesta Básica, Materia Prima para la Elaboración de Alimentos y Otros Productos Agroalimentarios de Primera Necesidad” I y II, (Gacetas Oficiales Nos. 38.087 y 38.266 de fechas 15-12-2004 y 06-09-2005, respectivamente), conforman los ejes de punta, a través de los cuales LA CASA, S.A., gestiona los programas de abastecimiento nacional. Para las labores relacionadas con la adquisición de productos, LA CASA, C.A. cuenta con el Manual para la Adquisición Compras de Productos Nacionales e Internacionales, el cual fue aprobado por la Junta Directiva y es el instrumento interno que regula el proceso llevado a cabo para la compras de alimentos y/o insumos de origen nacional e internacional, así como también regula el proceso de selección de los prestadores de servicios (aduanales, navieros, transporte, almacenaje, maquila y empaquetadoras), requeridos en la compra de los alimentos.

Durante el año 2005, la Corporación adquirió 1.420.433,04 toneladas métricas (TM), de productos alimenticios de los cuales 892.721,04 TM. (63,00%) fueron de origen nacional y 527.712,00 TM. (37,00%) de origen internacional, con la salvedad, que las importaciones fueron principalmente los productos que presentaron déficit en el mercado nacional.

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

La actuación estuvo orientada a la evaluación del proceso de compras efectuado por LA CASA, S.A., correspondiente a los programas de abastecimiento nacional, durante el período comprendido desde el 01-01-2005 hasta el 30-04-2006, con la finalidad de determinar si los criterios aplicados por la citada Corporación, para la adquisición de los alimentos e insumos de productos nacionales e internacionales, consideran aspectos relativos a calidad, cantidad, costos y criticidad, de acuerdo a lo establecido en la norma que rige la materia; para ello, se revisaron y analizaron bajo la metodología de escogencia selectiva, 88 informes de inspección, equivalentes al 46,10% del total

de 191; de un universo de 112 expedientes de compras y/o servicios, se seleccionaron 45 (40,17%), de los cuales 30 proveedores comercializan alimentos e insumos de origen nacional y 15 de origen internacional; y por último, de 112 proveedores que firmaron contratos marco, se escogieron 27 expedientes, equivalentes al 24,11%, por contratación de servicios (maquila, empaquetado y transporte).

### **Observaciones relevantes**

La Gerencia de Control de Calidad de LA CASA, S.A., consideró en reiteradas oportunidades a 2 empresas y 1 cooperativa, como no aptas para seguir prestando los servicios de empaquetado y envasado de azúcar y aceite de soya, por cuanto se detectaron fallas y debilidades en la calidad del alimento, en las condiciones de infraestructura, en las prácticas higiénicas para la manipulación de alimentos y de personal. Al respecto, la cláusula segunda de los contratos marco Nos. 001-11-2005, 001-01-2006 y 010-11-2005, celebrados con las citadas sociedades, establecen que las empresas se obligan a cumplir con todas las normativas sanitarias vigentes, a fin de garantizar que los productos descritos en las órdenes de servicio, se encuentren aptos para el consumo humano, garantizando que tales productos cumplan con lo dispuesto en el artículo 66 de las Normas de Buenas Prácticas de Fabricación, Almacenamiento y Transporte de Alimentos para Consumo Humano, (Gaceta Oficial N° 36.081 del 07-11-96), el cual señala que el fabricante de alimentos tiene la responsabilidad de asegurar la inocuidad y salubridad del producto elaborado, a fin de lograr la protección de la salud del consumidor. Tales situaciones se originaron, por cuanto las máximas autoridades de la Corporación y las dependencias encargadas de realizar las labores de seguimiento y control de los contratos de servicio, así como de las inspecciones a las instalaciones de las empresas, no aplicaron acciones contundentes y diligentes de supervisión, control y decisión sobre las desviaciones continuas y recurrentes en que incidieron las referidas empresas y cooperativa. En consecuencia, podría conllevar a pérdidas de insumos y/o de productos terminados y almacenados, lo cual influye en el desabastecimiento de los mismos e incremento de los costos, afectando la eficiencia, eficacia, economía y transparencia de su gestión.

De la revisión efectuada a 15 expedientes de proveedores que firmaron contratos marco de compra de alimentos e insumos de origen internacional, con LA CASA, S.A., se detectó que 5 de ellos, carecían de la inscripción en el Registro Nacional de Contratistas (RNC), requisito indispensable establecido en el artículo 36 del Decreto con Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001), el cual señala que para presentar ofertas en todo procedimiento de licitación general, selectiva, o de adjudicación directa regidos por la Ley, las empresas deben estar inscritas en el RNC. Este hecho se generó, por cuanto las necesidades agroalimentarias del país eran superiores al número de proveedores existentes, así que LA CASA, S.A., gestionó contratos con los proveedores que tenían capacidad de satisfacer tales necesidades, a pesar de no reunir todos los requisitos correspondientes, debido a que la prioridad única era de cumplir con el programa de seguridad alimenticia. En consecuencia, los contratos marco suscritos con la finalidad de gestionar las adquisiciones de alimentos e insumos, no se ajustan a los principios establecidos en la Ley de Licitaciones.

Los 30 expedientes de proveedores de origen nacional, no contaban con su respectiva foliatura basada en la identificación de números correlativos y consecutivos; en 18, no se observó archivada copia de la última declaración de Impuesto Sobre la Renta, correspondiente al ejercicio económico anterior a la fecha en que se firmó el contrato marco; en 9, no se encontraban archivados los certificados expedidos por el RNC; en 16, no se localizaron las copias debidamente visadas, del último estado financiero de la empresa; en 18, no se localizaron archivados los certificados, correspondiente a la Licencia actualizada de Industria y Comercio; por último, en 9 expedientes, no se localizó archivada copia del informe de la evaluación de las Normas; con relación a los 15 expedientes de proveedores de origen internacional, ninguno contaban con su respectiva foliatura basada en la identificación de números correlativos y consecutivos; en 12, no se encontraban archivados los certificados expedidos por el RNC, para la fecha de la firma del contrato marco; en 7, no se encontró copia del certificado que avala la inscripción de la empresa, en el Registro de Información Fiscal (RIF), ni la asignación del Número

de Identificación Tributaria (NIT); en 2, no se observó copia del poder notariado, correspondiente a la persona que representa al proveedor ante la Corporación; en 8, no se encontró copia debidamente visada, del último estado financiero de las empresas; por último, en 2 expedientes, no se constató copia certificada del documento constitutivo y estatuto social. Situación contraria a lo establecido en el numeral 8, referido a las Normas Específicas del Registro de Proveedores, Parte II/Procedimientos, del MACPNI, que prevé lo siguiente, el expediente de cada proveedor estará conformado por los siguientes documentos, los cuales deberán ser foliados, una vez que el proveedor forme parte del registro de proveedores de LA CASA, S.A., adicionalmente, el literal a) del artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, señala que todas las operaciones administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa, los documentos deben contener información completa y exacta, y archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistema de archivo que faciliten su oportuna localización. La causa que ha originado la inclusión de contratistas en el Registro de Proveedores llevado por esa Corporación, aún cuando no contaban con la totalidad de los requisitos exigibles en el referido Manual, se debió a que las necesidades agroalimentarias eran superiores al número de proveedores existentes, así que se gestionó contrato con los proveedores que tenían capacidad de satisfacer tales necesidades, a pesar de no reunir todos los requisitos correspondientes, ya que la prioridad única era de cumplir con el programa de seguridad alimentaria; por otra parte, la totalidad de los expedientes de proveedores no se encontraban foliados, se debió al poco personal que integraba la Sección de Registro de Proveedores, aunado al gran volumen de trabajo, que impidió dedicarse a realizar la mencionada foliatura, de todos y cada uno de los documentos que conforman los citados expedientes. Como consecuencia, se desprende una notable debilidad en las actividades inherentes al control y seguimiento de los proveedores, así como del sistema de archivo de los expedientes, por cuanto existe insuficiencia en la conformación de los expedientes, además de la omisión de la foliatura, dejando en riesgo la incorporación o desincorporación, así como el extravío de la documentación que conforma tales expedientes.

## Conclusión

De la evaluación realizada se determinó que los criterios aplicados por LA CASA, S.A., para la compra de alimentos e insumos, se ajustaron parcialmente a la normativa que rige la materia, por considerar aspectos relativos a cantidad, existencia y criticidad de los inventarios de productos alimenticios; no obstante, los mecanismos utilizados en los referidos procesos de compra y contratación de servicios, difieren de lo dispuesto en la Ley de Licitaciones, en cuanto a la obligación de exigir a algunos proveedores de origen internacional, el comprobante de inscripción emanado del RNC; además se observaron discrepancias con respecto a lo establecido en el MACPNI vigente de la Corporación, debido a la insuficiencia de la documentación justificativa relativa a los procesos administrativos, así como en la citada Normas, fundamentalmente, en lo referido a las condiciones de higiene y manipulación de alimentos de algunas empresas prestadoras del servicio de empaquetado y envasado.

## Recomendaciones

El Presidente y demás miembros de la Junta Directiva de LA CASA, S.A., deben:

- Girar instrucciones a las dependencias administrativas que intervienen en el proceso de adquisición de productos e insumos alimenticios, a los fines de mantener actualizados los expedientes con la documentación correspondiente de las operaciones ejecutadas, así como, el control de proveedores y prestadores de servicios, de conformidad con la normativa legal e interna aplicable.

La Gerencia de Control de Calidad, debe:

- Optimizar los mecanismos de control de calidad sobre los productores, proveedores y prestadores de servicios, que intervienen en los procesos de elaboración, envasado y empaquetado de alimentos, con la finalidad de determinar oportunamente las desviaciones en las medidas de inocuidad y salubridad de los alimentos, que permitan la aplicación de efectivos correctivos por parte de los responsables y/o representantes de esas empresas, facilitando el seguimiento de tales acciones

por parte de LA CASA, S.A., a objeto de implementar medidas contundentes y diligentes, en caso de continuos, recurrentes y persistentes incumplimientos de la normativa legal, sublegal y contractual en materia de control de calidad.

La Gerencia de Comercialización y Logística, debe:

- Establecer mecanismos efectivos de control y seguimiento, dirigidos a garantizar que las empresas estén debidamente inscritas en el RNC, antes de presentar ofertas y/o firmar contratos marco con la Corporación, de conformidad con lo previsto en la Ley de Licitaciones.

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

### SALDOS DE DOCUMENTOS Y CUENTAS POR COBRAR

CVG Aluminio de Carabobo, S.A., (CVG ALUCASA) es una empresa creada el 21-12-93, que tiene como objeto la transformación del aluminio, producción de laminados de aluminio de bajo espesor con alto valor agregado y la comercialización de productos objeto de la transformación.

La Gerencia de Administración y Finanzas está integrada por los departamentos de Contabilidad, Costo y Planificación Financiera, Tesorería y Crédito y Cobranzas, siendo el propósito de este último planificar, dirigir y controlar la gestión de crédito, fiscalización y control de cobranzas de clientes nacionales y del exterior. La cuenta documentos y cuentas por cobrar neta de la provisión para cuentas de cobro dudoso, reclamos sobre ventas y descuentos sobre volumen, muestra en los estados financieros auditados de CVG ALUCASA al 31-12-2003 y 31-12-2004, un saldo por Bs. F. 14,72 millones y Bs. F. 18,20 millones, respectivamente, compuesta por cuentas por cobrar comerciales (nacionales y del exterior en moneda extranjera) y cuentas por cobrar accionistas y compañías relacionadas, entre otros.

### Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la evaluación de los saldos de documentos y cuentas por cobrar de CVG ALUCASA, en el período 2002-2006, cuyos objetivos estaban dirigidos a evaluar el control interno de transacciones relacionadas

con los documentos y cuentas por cobrar, incluyendo la gestión de cobranzas, así como evaluar la validez y autenticidad de esos saldos y verificar el cumplimiento de normas y principios en materia contable, para lo cual se revisaron y analizaron selectivamente cuentas por cobrar comerciales del exterior en moneda extranjera, a partir de una muestra de US\$ 2,47 millones, equivalente a Bs. F. 3,96 millones, a una tasa de cambio de Bs. 1.600,00 / US\$, equivalente a 100,00% de las ventas efectuadas a un cliente del exterior.

### Observaciones relevantes

El documento de los procesos del área administración y finanzas de CVG ALUCASA, denominado Disponibilidad de los Recursos para el Mantenimiento del Sistema de Gestión de la Calidad no contemplaba las normas, actividades y tareas que ejecuta el Departamento de Contabilidad, en tanto que refleja procedimientos de cuentas por pagar, crédito, cobranzas y tesorería, ejecutados por los departamentos de Crédito y Cobranzas y de Tesorería. Adicionalmente, no se localizó ni fue suministrado el Manual de Contabilidad que describa el funcionamiento de su sistema de contabilidad no obstante lo previsto en el artículo 28 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, donde se establece su elaboración, que describa el funcionamiento del sistema de contabilidad, situación que se debe a la ausencia de mecanismos efectivos de seguimiento y control continuos que permitan alertar a los responsables del control interno sobre esas desviaciones, lo cual no garantiza el adecuado funcionamiento de las actividades del personal de contabilidad, como son el registro, revisión, control y evaluación, así como el ordenamiento, clasificación y el suministro oportuno de información financiera, entre otros.

No se ubicaron las políticas de crédito y cobranzas formuladas por CVG ALUCASA para el período 2002-2004, mientras que las de 2005-2006 se encontraban reflejadas en el documento Políticas del Departamento de Crédito y Cobranzas, que contemplaba los procedimientos para el registro de la provisión de cuentas incobrables y las pérdidas por ese concepto, entre otros; no obstante, de la revisión y análisis efectuado a la referidas políticas y de la

información suministrada por la empresa, en relación con el cálculo de la estimación de la provisión, se determinó que la política del registro de la provisión y de las citadas pérdidas, contemplada en ese documento, no se correspondía con el procedimiento que utilizaba la empresa para la valoración y cálculo de la provisión a la fecha 26-05-2006, en virtud de que no se aplican los porcentajes de aprovisionamiento conforme el vencimiento de las cuentas por cobrar previstas en el procedimiento N° 6 Registro y Provisión de Cuentas Incobrables del citado documento. Al respecto, en los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, y artículo 8, literal a) de las NGCI, se establece que el control interno es un sistema que comprende políticas, normas, métodos y procedimientos adoptados por el ente para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, en función de estimular la observancia de las políticas prescritas. Las discrepancias observadas se deben a deficiencias en los mecanismos relacionados con la continua y permanente evaluación y control de políticas, normas y procedimientos específicos de las áreas operativas, lo que incide negativamente en la objetiva valoración de los gastos incurridos por concepto de incobrabilidad de las cuentas de los clientes, y por consiguiente, en la toma de decisiones con base en la información de los estados financieros.

Recursos por US\$ 827.857,23 equivalentes a Bs. F. 1,32 millones, calculados a una tasa de cambio de Bs. 1.600,00 /US\$ (Gaceta Oficial N° 37.625 del 05-02-2003), a favor de CVG ALUCASA, producto de ventas a crédito efectuadas a un cliente del exterior en el año 2003, fueron transferidos o cedidos a 3 empresas; no obstante que no se observaron contratos, acuerdos y/o convenios previos entre las máximas autoridades de CVG ALUCASA y el cliente, relacionados con la cesión a las citadas empresas, de facturas por cobrar a favor de CVG ALUCASA, por concepto de ventas de exportación efectuadas al referido cliente, ni autorización o delegación alguna de la Junta Directiva de CVG ALUCASA a cualquier otro trabajador de esa empresa referida a tales cesiones, autorizaciones o instrucciones, en tanto que se observaron notificaciones de aceptación



de cesión de facturas de ventas firmadas por el Presidente, el Gerente de Administración y Finanzas, y la Jefe del Departamento de Crédito y Cobranzas de CVG ALUCASA, así como por el Gerente Financiero del cliente del exterior, así como correo electrónico de la Jefe del Departamento de Crédito y Cobranzas de CVG ALUCASA, a través del cual se informaba el pago mediante transferencia bancaria. Al respecto, en el artículo 38 de la LOCGRSNCF se indica que el sistema de control interno que se implante en los entes deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, o bien realizar pagos, los responsables deben asegurarse de que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, que se realicen para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados y que correspondan a créditos efectivos de sus titulares, entre otros. De lo expuesto se desprenden debilidades de control interno previo a la realización de las referidas operaciones, inherentes a la supervisión y seguimiento de esas transacciones, que conllevaron al desvío de recursos, con el consiguiente presunto daño al patrimonio de CVG ALUCASA.

De la revisión y análisis efectuado a 8 soportes de pago equivalentes al 100,00% por US\$ 775.787,30 suministrados por el departamento de Crédito y Cobranzas de CVG ALUCASA, emitidos del 29-01-2003 al 04-11-2003, en cuyo concepto o descripción se indica el pago de facturas por parte del cliente del exterior, que fueron cedidas a 3 empresas, se observó que carecen de un registro prenumerado; los detalles del número, factura, cuenta, concepto y monto del pago recibido fueron reflejados manualmente; no identifican quien los elaboró, revisó y aprobó, sólo consta una firma autógrafa; y en los mismos no se hace referencia al detalle de la transferencia, número de cuenta y fecha efectiva del depósito recibido. Al respecto, en el artículo 23 de las NGCI, se establece que todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa, teniendo presente que la misma debe contener información completa y exacta, hechos que se originan por la ausencia de normas y mecanismos de control interno que permitan a los niveles directivos y gerenciales, ejercer las labores de supervisión y control para detectar

situaciones como la duplicidad de las funciones ejercidas por los responsables de las áreas mencionadas, lo cual condujo a la realización de procedimientos que causaron presuntos daños y perjuicios al patrimonio público bajo la administración particular de esa empresa.

De la revisión y análisis del total de 12 comprobantes contables de registro diario relacionados con las cuentas por cobrar, se determinó que fueron elaborados por personal adscrito a los departamentos de Contabilidad y de Crédito y Cobranzas. Asimismo, de la revisión al manual de procedimientos de la Gerencia de Administración y Finanzas (Departamento de Crédito y Cobranzas) del 20-10-97, se observó que su alcance contempla la cobranza al cliente y su registro contable, el control de cuentas y efectos por cobrar a clientes, así como el registro contable de ajustes financieros generados por errores en la facturación, entre otros; además, el manual establece que el analista de cobranzas debe mantener contacto con clientes, asegurar el cobro y realizar el registro contable de las cobranzas; no obstante que las actividades de crédito y cobranza son incompatibles con el registro contable de esas operaciones. Al respecto, en el artículo 8, literal d) de las NGCI se establece como premisa del sistema de control interno, que los deberes y responsabilidades atinentes a las autorización, ejecución, registro, control de transacciones y custodia del patrimonio público, deben mantener una adecuada y perceptible delimitación; asimismo, en el artículo 25 de las NGCI, se prevé que los asientos contables deberán ser aprobados por un funcionario competente, con el propósito de garantizar la correcta y exacta imputación en cada cuenta de control. Por otra parte, en el artículo 24 de las NGCI se indica que el acceso a los registros y recursos materiales y financieros debe limitarse a los funcionarios y empleados autorizados para ello, quienes estarán obligados a rendir cuenta de su custodia o utilización; además, se señala que la restricción del acceso a los mismos dependerá de su grado de vulnerabilidad, del riesgo potencial de pérdida, de la necesidad de reducir la posibilidad de utilización no autorizada y de contribuir al cumplimiento de las directrices de la organización. La situación expuesta se debe a la ausencia de dispositivos efectivos de control continuos que alerten a la máxima autoridad responsable del control interno, sobre principios inherentes a la separación de funciones y res-

ponsabilidades, en cuanto a las gestiones de otorgamiento de créditos y su cobranza, así como el correspondiente registro contable de esas operaciones; en consecuencia, dichas circunstancias incrementan el riesgo de que el analista de crédito y cobranzas omita o cambie las condiciones reales de las operaciones que tiene bajo su responsabilidad, en virtud de que realiza gestiones de crédito y cobranzas, registra contablemente tales operaciones, teniendo acceso a sistemas y registros de crédito, cobranzas y contabilidad, lo cual no garantiza la confiabilidad de la información.

Personal de los departamentos de Contabilidad y de Crédito y Cobranzas, efectuaron registros y ajustes contables que permitieron saldar de manera ficticia las cuentas por cobrar por ventas de mercancía efectuadas por CVG ALUCASA a un cliente del exterior, las cuales fueron cedidas y cobradas por 3 empresas, sin que mediara algún tipo de relación comercial que motivara tales acciones. En ese sentido, se evidenció en el mayor analítico, que el cobro de recursos provenientes de ventas de exportación, fue registrado con abono a la cuenta por cobrar del exterior, no obstante, fueron cargadas cuentas reales y de valuación, tales como efectivo a transferir, cuentas por cobrar en tránsito y comisiones por pagar vendedores, entre otras, en tanto que no se observó cargo alguno a la cuenta de banco. Al respecto, en el artículo 6 de las NGCI, se establece que el control interno contable comprende normas, procedimientos y mecanismos concernientes a la protección de recursos y a la confiabilidad de los registros y de las operaciones presupuestarias y financieras, así como a la producción de información atinente a las mismas. Tales hechos se suscitaron motivados por la inexistencia de normativa interna y de eficientes y efectivos controles de registro y supervisión en actividades de elaboración, revisión y aprobación de registros contables de las operaciones que afectan el patrimonio de la empresa, lo que conlleva a la presentación de información insincera y la afectación de los resultados financieros con el ocultamiento del efectivo ingreso de los recursos provenientes de las cuentas por cobrar de la empresa.

## Conclusiones

De la evaluación a los saldos de los documentos y cuentas por cobrar de CVG ALUCASA, se determinaron debilidades

de control en la gestión de cobranzas y en el registro contable de transacciones de cobro a un cliente del exterior y de la provisión de cuentas de cobro dudoso, inherentes a las políticas de crédito y cobranzas y provisionamiento de las cuentas incobrables; al sistema de contabilidad y a la segregación de funciones respecto al otorgamiento de créditos y su cobranza y el registro contable de esas operaciones; fallas que conllevaron a que recursos por US\$ 827.857,23 (Bs. F. 1,32 millones), producto de ventas a crédito efectuadas a un cliente del exterior, fueran transferidos a 3 empresas distintas a CVG ALUCASA, ocasionando un presunto daño a su patrimonio, por consiguiente, la información contable de CVG ALUCASA, no refleja la situación real de esa empresa.

## Recomendaciones

A la Junta Directiva de CVG ALUCASA:

- Formular efectivos y permanentes mecanismos de control y seguimiento que permitan alertar sobre la ausencia o desactualización de normas y procedimientos; asimismo, dar instrucciones a la gerencia de Administración y Finanzas, a los fines de que se formule el Manual de Contabilidad, que describa el funcionamiento de ese sistema; asimismo, actualicen y/o ajusten el manual de procedimientos de la Gerencia de Administración y Finanzas, considerando la segregación de funciones entre el personal del área de crédito y cobranzas y el personal del área de contabilidad; someter dichos instrumentos a su aprobación y hacerlos del conocimiento del personal.

A la Gerencia de Administración y Finanzas:

- Formular nuevas políticas para el registro de la provisión de cuentas incobrables, conforme el vencimiento de las cuentas por cobrar, o bien, mantener actualizadas aquellas ya previstas, con base en el estudio y análisis previo del comportamiento de los clientes, las cuales deberán ser sometidas a la aprobación de los niveles correspondientes, de manera que el cálculo de la estimación de la provisión de cuentas incobrables, se corresponda con las políticas previstas; además, soportar documentalmente los referidos cálculos, a fin de realizar el registro contable correspondiente.

- Adelantar las acciones pertinentes a los efectos de adecuar y ajustar los sistemas de registro y control de los documentos y cuentas por cobrar; asimismo, actualizar la información de los mismos, con el objeto de que los reportes contables de las cuentas por cobrar generados (mayor analítico), presenten la información suficiente y necesaria para su análisis y toma de decisiones; asimismo, reflejar en los documentos emitidos, la identificación de quien los elabora, revisa y aprueba, incluyendo su firma autógrafa, lo cual coadyuvará a garantizar la emisión de información pertinente y oportuna.
- Formular e implantar de manera inmediata efectivos mecanismos de control interno previos a la realización de cualquier operación financiera y administrativa que afecte el patrimonio de la empresa, como verificación y supervisión de pagos, transferencias bancarias y notificaciones e instrucciones de aprobación de las mismas, entre otros, a favor de CVG ALUCASA o de terceros; además de la comprobación de los niveles de registro, revisión, aprobación y autorización de tales operaciones, entre otros; que garanticen que antes de concretarse dichas operaciones, se hayan cumplido los requisitos necesarios que coadyuven a salvaguardar el patrimonio de la empresa.
- Implantar mecanismos adecuados, continuos y permanentes que aseguren la delimitación de las funciones del Departamento de Contabilidad del resto de las dependencias de la empresa, en cuanto a las gestiones de otorgamiento de créditos y su cobranza y el registro contable de esas operaciones, así como la separación de actividades de ejecución, registro, aprobación y autorización de los registros contables; asimismo, que limiten el acceso al sistema de contabilidad, sólo al personal del área contable.

### **CVG BAUXILUM, C.A.**

#### **CONTRATO DE COMERCIALIZACIÓN**

CVG BAUXILUM, C.A., es una empresa del Estado venezolano, su objeto social, está dirigido a la exploración, evaluación, explotación, industrialización y comercialización de bauxita; diseño, construcción y operación de plantas e instalaciones para la conversión de bauxita en alúmina,

su comercialización y otras materias requeridas en la fabricación de alúmina; compra y adquisición del derecho a usar toda clase de concesiones, almacenaje temporal o in bond; así como, el almacenaje o depósito de toda clase de mercancías en proceso de nacionalización.

El presupuesto de Ingresos y Gastos para los años 2007 y 2008 fue de Bs.F. 1.458,46 y 1.602,90 millones (Gacetas Oficiales Nros. 38.579 y 38.814 de fechas 07-12-2006 y 20-11-2007, respectivamente).

CVG BAUXILUM, C.A., proyectó en el Plan Anual de Producción de Alúmina y Requerimientos de Materia Prima e Insumos 2007, una meta de producción estimadas de 1.975.000 toneladas métricas (TM), cantidad que arrojó una disponibilidad de 300.000 TM de alúmina para venta en el mercado internacional. En razón de lo anterior, la empresa inició el proceso de solicitud de ofertas a sus clientes mayores, luego de finalizado dicho proceso, analizó las ofertas presentadas por las diferentes empresas, siendo aprobada la referida venta el 23-11-2006, con la firma del contrato de comercialización N° GC-526/2006.

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

La actuación se circunscribió a la evaluación de la situación administrativa y técnica del contrato de comercialización suscrito por CVG BAUXILUM, C.A., con una empresa; a tal efecto, los objetivos específicos se orientaron a verificar que el referido contrato se haya ejecutado conforme a la normativa legal y sublegal que rige la materia de comercialización de alúmina, asimismo, evaluar el cumplimiento del Plan Anual de Producción de Alúmina, durante el período comprendido desde el cuarto trimestre del año 2006 al primer semestre de 2008, examinándose exhaustivamente la documentación relacionada con el referido contrato.

#### **Observaciones relevantes**

La Junta Directiva de CVG BAUXILUM, C.A., autorizó el suministro de alúmina a una empresa, no obstante, quien suscribió el contrato de venta fue el Gerente de Comercialización de la empresa del Estado, sin evidenciarse entre las atribuciones del referido Gerente la competencia para

realizar tal acto o en su defecto la delegación expresa para ejecutar el mismo, siendo que en el Manual de Delegación de Autoridad del Área de Venta, no se observó quien era el responsable de suscribir los contratos de venta de alúmina. Al respecto, la Cláusula Décima Quinta, numeral 14 de los Estatutos Sociales, se señala entre las atribuciones de la Junta Directiva de la empresa, entre otras, la aprobación, a proposición del presidente, del Manual de Delegación de Firma en materia de autorización de procesos y la suscripción de contratos y compromisos. Lo antes planteado se debe a la inobservancia por parte de la Junta Directiva, de las atribuciones que tiene asignada en los Estatutos Sociales, en cuanto a la implantación de mecanismos de control interno adecuados, que permitan definir expresamente a los responsables de la suscripción de los contratos de comercialización. Tal situación conlleva a que los mencionados actos administrativos carezcan de la legalidad y formalidad que deben tener los mismos.

CVG BAUXILUM, C.A., no suministró en los meses de junio y julio de 2007, las 25.000 TM, que para cada uno de los referidos meses, le correspondía entregar a la compañía compradora, no obstante, tanto en el acta de reunión extraordinaria de la Junta Directiva del 14-11-2006, donde se aprobó la venta de 300.000 TM de alúmina disponible para el año 2007, como en el contrato de comercialización N° GC-526/2006, se establecía que los embarques para la venta de alúmina se realizarían mensualmente, a partir del mes de febrero de 2007 por 25.000 TM, cada uno. En tal sentido, se constató que la no entrega de la cuota para el referido mes, se debió a un déficit en el inventario de alúmina por problemas de precisión y exactitud en las balanzas de medición, las cuales contabilizan la entrada y salida de la alúmina calcinada en el silo de almacenamiento de productos terminados. De lo antes planteado, se evidencia debilidades en los mecanismos de control interno, así como inobservancia de la normativa interna por parte de las dependencias involucradas que llevan a cabo los procesos relacionados con el control y seguimiento del sistema de medición de alúmina que posee la empresa, lo que no permitió una efectiva coordinación para conocer con certeza y oportunamente el inventario real de alúmina disponible para la venta, originando un reclamo por parte de la compañía compradora ante CVG

BAUXILUM, C.A, por los costos asociados a la suspensión del despacho en comento.

De la revisión efectuada al Plan Anual de Producción de Alúmina 2007, aprobado por la Junta Directiva de la empresa el 22-09-2006, por 1.975.000 TM de alúmina, cantidad que luego de considerar compromisos contractuales de ventas, sumado al inventario inicial para el período, arrojó una disponibilidad de 300.000 TM de alúmina para la venta en el mercado internacional a partir de febrero de 2007, se observó que durante el referido año se hicieron varios ajustes al plan, cerrando con un acumulado real de 1.750.956 TM, lo que se tradujo en un déficit de producción de 224.044 TM, (11,34%) en comparación con la meta proyecta anual (1.975.000 TM). Sobre el particular, los artículos 12 al 16 de la Ley Orgánica de Planificación (Gaceta Oficial N° 5.554 del 13-11-2001), dispone que la planificación debe ser perfectible, para ello deben evaluarse sus resultados, controlar socialmente su desarrollo, hacerle seguimiento a la trayectoria, medir el impacto de sus acciones y, simultáneamente, incorporar los ajustes que sean necesarios. De igual manera, el artículo 18 de la Ley Orgánica de Administración Pública (Gaceta Oficial N° 37.305 del 17-10-2001), establece que el funcionamiento de los órganos y entes de la Administración Pública se sujetará a las políticas, estrategias, metas y objetivos que se establezcan en los respectivos planes estratégicos y compromisos de gestión, y que igualmente, comprenderá el seguimiento de las actividades, así como la evaluación, control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados, además que la actividad de los mismos perseguirá el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión, correspondiendo ceñirse a su misión (artículo 19 *ejusdem*). Lo expuesto se debió a que el esquema de trabajo pautado para el año 2007 no se cumplió en su totalidad, además de que no fueron aplicados mecanismos de control interno eficientes que permitieran una planificación ajustada a las tendencias técnicas y operativas de la empresa, considerando para ello el comportamiento histórico de la producción de alúmina, así como a factores limitantes de producción como son el mantenimiento mayor, paradas de planta, inversión, presupuesto y análisis estadísticos de los parámetros de procesos, entre otros. En consecuencia, tal

situación afectó el cumplimiento en el suministro oportuno de las entregas de alúmina a los clientes potenciales de la empresa, lo cual podría incidir en la pérdida de importantes mercados a nivel mundial.

La empresa objeto de la actuación, cuenta con Manuales de Organización y de Políticas Comerciales y Tarifarias, los cuales no estaban debidamente aprobados por la máxima autoridad de CVG BAUXILUM, C.A. Al respecto, en la Cláusula Décima Quinta, numerales 2 y 7 de los Estatutos Sociales, se señala entre las atribuciones de la Junta Directiva de la empresa, la de aprobar el sistema de control interno, el cual deberá ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines de la compañía, de conformidad con la ley, así como de aprobar la estructura organizacional, los reglamentos y manuales relativos a la organización y funcionamiento de la misma. Lo antes planteando, se debió a la omisión por parte de la Junta Directiva de ejecutar las atribuciones que tiene en el documento estatutario. En consecuencia, las actividades se realizan en ausencia de un sistema de control interno que garantice el manejo eficiente de sus procesos, como es el relacionado con la producción y comercialización de alúmina, además limita a los órganos de control fiscal a efectuar un adecuado control de las actividades que lleva a cabo la empresa citada.

## Conclusiones

Se evidenciaron situaciones que no se ajustaron a la normativa que regula la materia y contrarias a los principios que rigen las actividades de la Administración Pública, por cuanto el Contrato de Comercialización N° GC-526/2006 fue suscrito por el Gerente de Comercialización, sin contar con delegación expresa para realizar tal acto; asimismo, se constataron deficiencias en los procedimientos que se llevaron a cabo para el control y medición de los inventarios de productos terminados, lo cual originó la contabilización y emisión de reportes inexactos sobre la cantidad de inventario disponible de alúmina, afectando la toma de decisiones relacionadas con la autorización de despachos y a la exigencia de pagos anticipados a clientes contractuales, lo que ocasionó reclamos por incumplimiento en los despachos por parte del cliente. Por otra parte, la ejecución del Plan Anual de Producción de Alúmina del 2007, arrojó un

déficit de 11,34% en comparación con la meta programada, en vista de que no se consideraron para la planificación, las tendencias técnicas y operativas de la empresa, como son el comportamiento histórico de la producción de alúmina, el mantenimiento mayor, paradas de planta, inversión, presupuesto y análisis estadísticos de los parámetros de procesos, entre otros. Además, la máxima autoridad de CVG BAUXILUM, C.A., aún no ha aprobado los niveles de delegación de autoridad para la suscripción de contratos en el área de comercialización, ni los instrumentos relacionados con los manuales de organización y el de políticas comerciales y tarifarias de la empresa.

## Recomendaciones

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

- Girar las instrucciones necesarias, a los fines de que el órgano competente de acuerdo con las formalidades previstas en los Estatutos Sociales de la Compañía, actualice, apruebe e implemente los instrumentos normativos internos atinentes a los niveles de delegación de autoridad, los manuales de organización, políticas comerciales y tarifarias, de tal manera que se establezcan formalmente las directrices institucionales en cuanto a la organización y funcionamiento de la empresa, así como los procedimientos de ventas y tarifas, la delegación financiera y de responsabilidad del área de comercialización, en lo referido a la autorización, aprobación y suscripción de los contratos derivados de las operaciones de la mencionada área.
- Girar las instrucciones pertinentes orientadas a identificar y subsanar las fallas técnicas que afectan el sistema de información de almacenamiento de productos terminados, de forma tal que facilite la coordinación efectiva entre las gerencias que participan en el proceso productivo medular, así como prevengan cancelaciones de despachos previamente autorizados, que puedan ocasionar reclamaciones por parte de clientes y, por ende, afectar el patrimonio de la empresa. Adicionalmente, proporcione información real, útil y confiable sobre la capacidad de producción y disponibilidad de alúmina para la venta, que permita ajustar y adecuar la planificación institucionales a los valores factibles de ser logrados con la ejecución

del proceso productivo de la industria, en cuanto a cantidad y metas físicas y financieras, como base fundamental del seguimiento y control de la gestión.

### **CVG CARBONES DEL ORINOCO, C.A. (CVG CARBONORCA)**

#### **CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRA**

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

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

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

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

La actuación estuvo dirigida a la revisión y evaluación de las actividades desarrolladas por CVG Carbones del Orinoco, C.A. (CVG CARBONORCA) para la contratación y ejecución de la obra reconstrucción de cubiertas refrac-

tarias en hornos de cocción, durante el año 2004 hasta el 09-03-2007; cuyos objetivos estaban dirigidos a verificar que los recursos asignados para la ejecución de la referida obra, fueran destinados a los fines previstos en la contratación, así como determinar si los trabajos relacionados con la reconstrucción, fueron realizados y apegados de conformidad con el contrato suscrito, mediante la revisión y análisis exhaustivo de la documentación relacionada con la referida obra, además se efectuó una inspección del área donde funciona el archivo de Registro de Proveedor.

#### **Observaciones relevantes**

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

De la revisión efectuada a los expedientes de la Licitación Selectiva N° CA-049-04-LS, Pedido N° 4500077932, por Bs.F. 38.555,24 relacionados con la reconstrucción de cubiertas refractarias en hornos de cocción, no se evidenció el documento principal del contrato, a pesar de la definición

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

CVG CARBONORCA, pagó a una cooperativa por concepto de compensación Bs.F. 1.314,21, con el objeto de cubrir los costos incurridos en los días que estuvo la cooperativa presente en planta sin poder realizar trabajo alguno por responsabilidad de la empresa del Estado, puesto que no disponía de grúas y equipos móviles para apoyar los trabajos de reconstrucción, además no contaba con bastidores en buen estado, siendo que en el presupuesto del Pedido N° 4500077932, no se contempló monto alguno para cubrir tales eventualidades, así como no se estableció penalidad para la empresa contratante en caso de ocurrir esos eventos, adicionalmente, el párrafo 2 de las Condiciones Generales del citado Pedido, señala que los precios establecidos en el pedido se mantendrán vigente hasta la fecha de culminación del servicio y solo podrá variar por leyes y Decretos gubernamentales. Tal situación evidencia fallas de control interno relacionadas con la planificación, supervisión y seguimiento en la ejecución de la obra; en consecuencia la empresa pagó una cantidad de dinero en el lapso en los cuales la cooperativa no ejecutó trabajo alguno.

La cooperativa reconstruyó 239,28 metros cuadrados (m<sup>2</sup>) de cubiertas refractarias, es decir, 6 cubiertas, de un total de 717,00 m<sup>2</sup> (18 cubiertas) contemplados en el citado Pedido, siendo que las 12 restantes fueron reparadas por personal de la empresa, incumpléndose con lo establecido

en el mismo, por cuanto se debió considerar el número de cubiertas disponibles a ser reparadas para realizar la contratación, adicionalmente no se logró ubicar en los planes operativos de los años 2004 y 2005 de CVG CARBONORCA, los objetivos y metas a alcanzar por la empresa para llevar a cabo la referida obra, inobservando lo previsto en el artículo 50 de la Ley Orgánica de Planificación (Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001), el cual establece que cada ente debe elaborar su respectivo Plan Operativo, donde se concreten los programas proyectos y acciones a desarrollar en el año fiscal correspondiente, tal situación se debió a la ausencia de una adecuada planificación de los trabajos a ejecutar, lo que trajo como consecuencia la no ejecución de todas las obras previstas en el Pedido y la erogación de dinero por conceptos no establecidos en el mismo.

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

De la revisión realizada a los expedientes de la Licitación Selectiva N° CA-049-04-LS, Pedido N° 4500077932 de fecha 11-11-2004, relacionados con la citada reconstrucción, se observó que los documentos contenidos en los referidos expedientes, no estaban ordenados cronológicamente, ni se localizaron en dichos expedientes los planos, normas técnicas de construcción, memoria descriptiva, presupuesto original de la obra, programa de trabajo, cronograma de pago y acta de paralización de los trabajos. Asimismo, no se evidenció la demostración del cálculo del monto por compensación de Bs.F. 1.314,21, de igual manera no se ubicó ni fue suministrado el expediente

administrativo del nombrado pedido. Al respecto, el artículo 23, literal a, de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, establece que todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa, igualmente los documentos deben archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente. Tal situación se debió a la ausencia de mecanismos efectivos y permanentes de control de la documentación relacionada en el expediente, dificultando el análisis detallado de los mismos y el de un adecuado control de los documentos que se deben generar para cada contrato.

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

En la inspección realizada en marzo de 2007, a las instalaciones donde funciona el archivo de Registro de Proveedor, en el cual se resguardan los expedientes de los procesos de licitación y compra de la empresa, se evidenció la ausencia de rociadores, detectores y extintores de incendio, inobservando lo establecido en el literal b del artículo 23 de las NGCI, que señala el deber de las autoridades competentes de adoptar las medidas necesarias para salvaguardar y proteger los documentos contra incendios, así como, los artículos 769 y 770 de la Reforma Parcial del Reglamento de las Condiciones de

Higiene y Seguridad en el Trabajo (Gaceta Oficial N° 1.631 Extraordinario del 31-12-73), en los cuales se indica que en los establecimientos de trabajo se deben instalar equipos y sistemas de extinción de incendio. Tal situación se deriva de la ausencia de efectivos y continuos mecanismos de control, relacionados con la vigilancia y preservación de la integridad de los archivos y documentos, lo cual potencia los riesgos de pérdida de la información allí almacenada.

### **Conclusiones**

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

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

### **Recomendaciones**

La Junta Directiva de CVG CARBONORCA, debe:

- Dictar las directrices necesarias para que la empresa, formule, ejecute y controle su presupuesto por Proyecto, con base en el Clasificador Presupuestario Aplicable a los Órganos y Entes del Sector Público, el cual sustituyó al Plan Único de Cuenta, ambos



instrumentos dictados por la ONAPRE, con el propósito de garantizar y ejercer un adecuado control sobre el sistema presupuestario.

- Girar las instrucciones pertinentes a las dependencias correspondientes con la finalidad de que elaboren para cada contratación su correspondiente documento principal del contrato, en el cual se señale: la identificación de los contratantes; el objeto del contrato; su monto en bolívares; los plazos de inicio y terminación de la obra a ejecutar, contados a partir de fecha de la firma del contrato; el monto del anticipo si lo hubiere, el plazo de ejecución; las sanciones aplicables; las garantías convenidas; el lapso de conservación o de garantías, así como, cualquier otra condición que se considere conveniente.
- Crear e implantar mecanismos de planificación, supervisión y seguimiento en la ejecución de las obras, que le permita a la empresa programar la realización de los trabajos, prever las eventualidades y penalidades, y así cumplir con las cláusulas contractuales y los pagos.
- Dar las instrucciones a las dependencias pertinentes a los efectos de implantar dispositivos de supervisión y seguimiento a los diferentes eventos relacionados con el proceso de contratación y ejecución de las obras, así como mecanismos que permitan alertar del cumplimiento de la remisión de los documentos requeridos para las diferentes instancias gubernamentales, como lo es la actuación de desempeño del contratista.
- Empezar acciones pertinentes e inmediatas que permitan implementar dispositivos efectivos y permanentes de control y supervisión de la documentación generada en cada proceso de contratación, con el propósito de tener para cada contrato la información ordenada cronológicamente en un expediente único.
- Establecer efectivos mecanismos de supervisión y control referentes a la vigilancia y prevención de la integridad de los archivos y documentos, que incluya aspectos relacionados con la planificación y continuos dispositivos de control en el área de archivo y en los equipos destinados a la detección y extinción de incendio, a los fines de asegurar la protección de documentos, instalaciones y las personas que allí laboran.

## **CVG COMPAÑÍA GENERAL DE MINERÍA DE VENEZUELA, C.A. (CVG MINERVEN)**

### ADQUISICIÓN DE BIENES Y CONTRATACIÓN DE SERVICIOS

CVG Compañía General de Minería de Venezuela, C.A. (CVG MINERVEN), es una empresa integrada a la estructura general del Estado venezolano, la empresa fue creada el 04-02-70, cuya última modificación fue realizada el 09-10-2003. El objeto de la empresa está dirigido a desarrollar la industria minera, efectuando labores de exploración, explotación, procesamiento e industrialización de minerales y su comercialización, tanto en mercados nacionales como internacionales; efectuar estudios y proyectos en el ramo de la minería, así como comprar, vender, arrendar, ocupar o negociar minas, tierras de minería, concesiones, y adquirir derechos y privilegios que puedan tener terceras personas sobre las minas: desarrollar programas de asistencia técnica a pequeños mineros y otros concesionarios; agenciamiento aduanal, almacenaje y depósito de toda clase de mercancías en proceso de nacionalización y, en general, realizar todos los actos y negocios jurídicos que la compañía decidiera emprender en relación con el objeto descrito, sin limitación alguna. El capital social de CVG MINERVEN, es de Bs.F. 12,63 millones conformado por 12.631.923 acciones, con un valor nominal de Bs.F. 1,00 cada una, de las cuales 11.813.821 acciones, están suscritas y pagadas por la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y 818.102 acciones por CVG Ferrominera Orinoco, C.A. El presupuesto de Ingresos y Gastos de la empresa para el ejercicio económico 2006, fue de Bs.F. 128,94 millones (Gaceta Oficial N° 5.798 Extraordinario del 30-12-2005).

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

La actuación estuvo orientada a la evaluación de los procedimientos de selección de contratistas empleados por CVG MINERVEN, para la adquisición de bienes y contratación de servicios, durante el año 2006. En tal sentido, se seleccionó una muestra de 68 órdenes de compra y/o servicios otorgadas a distintos proveedores por un monto de Bs.F. 10,11 millones, equivalente al 22,68% del total contratado de Bs.F. 44,57 millones, tomando como criterio principal el proceso de selección de contratistas a través del mecanismo de adjudicación directa de aquellos bienes o servicios

factibles de planificación y programación. En ese sentido se evaluaron los mecanismos de control interno aplicados a las operaciones dirigidas a la adquisición de bienes y contratación de servicios, además del cumplimiento de la normativa legal y sublegal en materia de licitaciones.

### Observaciones relevantes

Los procedimientos relativos a las compras por adjudicación directa, evaluación, selección y reevaluación de proveedores, así como el procedimiento de compras internacionales por adjudicación directa, todos incluidos en el Manual de Normas y Procedimientos de CVG MINERVEN, no estaban aprobados por las máximas autoridades de la empresa. No obstante, el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, y el artículo 134 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 38.198 del 31-05-2005, señalan que le corresponde a la máxima autoridad de cada organismo o entidad la responsabilidad de establecer y mantener un sistema de control interno adecuado a la naturaleza, estructura y fines de la organización. Dicho sistema incluirá los elementos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en las normas y manuales de procedimientos del departamento de compras, en lo relativo a que deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas. Lo expuesto, denota debilidades de control interno atinentes a la falta de diligencia en la elaboración y presentación de los instrumentos normativos internos ante la Junta Directiva, por parte de las unidades responsables de tales procesos, lo cual incide en los procesos de coordinación entre las distintas dependencias administrativas a los fines de lograr los objetivos institucionales.

El plan de compras no fue aprobado por la Junta Directiva de CVG MINERVEN, como máxima autoridad, no obstante lo establecido en la cláusula Décima Quinta, punto 3 de los Estatutos Sociales, que señala dentro de las atribuciones de la Junta Directiva, conocer y autorizar, a proposición del Presidente, entre otros, los planes de la compañía, en concordancia con el artículo 23 de la Ley de Licitaciones (LL) Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001,

referido a la obligación de los entes sujetos a esa Ley de remitir al Servicio Nacional de Contrataciones (SNC), la programación de obras, servicios y adquisición de bienes a contratar en el siguiente ejercicio fiscal. Tal situación se debió a la inobservancia por parte de la Junta Directiva de la empresa del cumplimiento de las atribuciones previstas en los estatutos, lo cual trae como consecuencia que la empresa no contara con planes de compras debidamente aprobados por la máxima autoridad, a los fines de mantener informado a ese órgano sobre la ejecución y/o desviaciones ocurridas en las gestiones que en materia de adquisiciones realizó.

Se revisaron 12 órdenes de compra y servicio, por un monto total de Bs.F. 312,61 mil, observando que fueron emitidas en fechas posteriores a la emisión de la factura y recepción del material en el almacén. Al respecto, el artículo 38 de la LOCGRSNCF, numerales 1, 2 y 3 establecen que el sistema de control interno deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren que el gasto este correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto, o en su caso, a créditos adicionales, que exista disponibilidad presupuestaria y que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes, para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista. Así mismo, el artículo 55 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP, sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinario del 12-08-2005), establece que los créditos presupuestarios se considerarán gastados al causarse, y se afectarán con el registro presupuestario de precompromisos y compromisos, en concordancia con el artículo 56, numeral 4 de la citada Ley, donde se indica que sólo se registrarán como compromisos válidamente adquiridos los actos que reúnan los requisitos, entre otros, que la naturaleza y monto del gasto esté previsto en una partida presupuestaria con crédito disponible en el presupuesto vigente. Tal situación refleja, la ausencia de un adecuado control y seguimiento así como debilidades en el sistema de control interno implementado, en la adquisición y recepción de mercancía, y una omisión al control previo al compromiso, situación que no garantiza que la naturaleza y el monto del gasto estén previstos en una partida presupuestaria con crédito disponible en el presupuesto correspondiente.

En 12 órdenes de compra y servicios, no se evidenció ni fueron suministrados los respectivos actos motivados emanados de la Junta Directiva, que justificaran la procedencia del mecanismo de adjudicación directa para la selección de proveedores y contratistas, en atención a lo establecido en el artículo 88 de la Ley de Licitaciones, relativo a que se puede proceder por adjudicación directa independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del órgano o ente contratante, mediante acto motivado justifique adecuadamente su procedencia, en su defecto, el acto delegatorio expreso de la competencia por parte de la máxima autoridad jerárquica en función del Presidente de la empresa. Las circunstancias expuestas anteriormente, tienen su origen en debilidades del proceso de planificación, por cuanto no se proyectó y estimó con anticipación los requerimientos básicos y necesarios para el funcionamiento operativo de la empresa, herramienta indispensable para programar las compras de bienes y las contrataciones de servicios. En consecuencia, las operaciones no se garantizaron el cumplimiento de los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad, competencia y publicidad.

De la revisión a 9 órdenes de compra y servicio para la adquisición de bienes y la prestación de servicios, cuyos montos individuales de cada una estaban en el rango de 1.100 a 11.000 Unidades Tributarias (UT), el valor de la UT aplicable Bs.F. 33,60 (Gaceta Oficial N° 38.350 del 04-01-2006), se observó que procedía la licitación selectiva para cada operación de conformidad con el artículo 72 de la Ley de Licitaciones, no obstante, los proveedores y contratistas fueron seleccionados mediante adjudicación directa. Igualmente, se aplicó el procedimiento excepcional de adjudicación directa, para la adquisición de repuestos y partes mecánicas para el mantenimiento de los equipos denominados Molinos de bola Newell Dunford, ubicados en las Plantas Caratal y Perú, a través del otorgamiento de 3 órdenes de compra a un proveedor, las cuales sumaban en su conjunto Bs.F. 548,24 mil (16.317 UT), lo que excede las 11.000 UT, y procedía la licitación general prevista en el artículo 61 de la citada Ley, por tratarse de insumos con las mismas especificaciones técnicas y destinados a ser utilizados en equipos de iguales características. Las circunstancias expuestas anteriormente, tienen su origen

en debilidades del proceso de planificación, por cuanto no se proyectó y estimó con anticipación los requerimientos básicos y necesarios para el funcionamiento operativo de la empresa, herramienta indispensable para programar las compras de bienes y las contrataciones de servicios. En consecuencia, no se garantizó el cumplimiento de los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad, competencia y publicidad.

De la evaluación a 5 órdenes de servicio por Bs.F. 173,58 mil, correspondiente a servicios de publicidad se observó que fueron adjudicadas directamente a una empresa, con base en el artículo 87, numeral 1 de la Ley de Licitaciones, los cuales individualmente no superaban los límites establecidos en el citado artículo. No obstante, tales contrataciones, correspondían a igual objeto, sin embargo las citadas órdenes sumaban 5.166 UT, por lo que procedía la licitación selectiva, establecida en el artículo 72 numeral 1 de la citada Ley. Lo expuesto, obedeció fundamentalmente a deficiencias en el proceso de planificación y programación de las adquisiciones y contrataciones de servicios necesarios para la operatividad y proyección institucional en la región a través de los medios publicitarios, de manera que permitan iniciar los procesos de licitación para la selección de contratistas con la suficiente anticipación. Situación que no permite que pueda, en el proceso de selección del contratista para el referido servicio, garantizar la mayor participación de empresas del ramo a los fines de cumplir con los principios de economía, transparencia, igualdad y competencia.

### **Conclusiones**

Se evidenciaron debilidades en el sistema de control interno de la empresa para llevar a cabo los procedimientos, particularmente en lo relacionado con la elaboración, actualización, aprobación e implementación de los manuales de normas y procedimientos inherentes al área de adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios, a los fines de establecer formalmente los procedimientos a ejecutarse y los niveles correspondientes de autorización, aprobación y revisión de las operaciones. Adicionalmente, se presentaron deficiencias en el proceso de planificación y de control previo de las adquisiciones que influyeron en

que la empresa no contara con una programación de las compras y contrataciones debidamente aprobada por la máxima autoridad jerárquica, ocasionando la emisión y otorgamiento de una importante cantidad de órdenes de compra y/o servicio mediante el procedimiento excepcional de selección de contratistas de adjudicación directa, así como, en algunos casos, la recepción de bienes y el pago a proveedores con anticipación a la fecha de emisión del documento contractual. Se determinó que 17 operaciones fueron tramitadas a través de procesos de adjudicación directa, obviando los procedimientos para la selección de contratistas.

### Recomendaciones

La Junta Directiva de CVG MINERVEN, debe:

- Girar las instrucciones necesarias, a los fines de que se elaboren, aprueben e implementen los instrumentos normativos internos correspondientes al área de compras y contrataciones, de manera tal que consagren los pasos y procedimientos atinentes a la ejecución de las operaciones relacionadas con la adquisición de bienes y contratación de servicios, a los fines de establecer formalmente los niveles de aprobación, revisión, resguardo de la documentación justificativa y el flujo de procesos que debe seguirse en cada operación.
- Empezar las acciones necesarias a los fines de implantar un sistema de control interno integral que abarque las áreas de adquisiciones y contrataciones, almacenamiento de suministros, registro y control presupuestario de las transacciones, a los fines de fortalecer las actividades de control previo y perceptivo, inherentes a los procedimientos administrativos y operativos en la formalización de compromisos, recepción de bienes y pago de obligaciones; así como asegurar la confiabilidad y sinceridad de la información contable y presupuestaria ajustada a la estructura, proyecto, partidas y codificación del clasificador presupuestario.
- Girar las directrices necesarias, a los fines de otorgarle prioridad a la fase de planificación institucional, para los procesos de adquisición de bienes y contratación de servicios, a los efectos de que tales operaciones se establezcan formalmente en un plan o programación

de compras, que permita la ejecución de procesos competitivos oportunos y garanticen el suministro adecuado de los requerimientos necesarios para las áreas administrativas y operativas de la empresa, involucradas en el desarrollo de los procesos productivos y comerciales.

- Adoptar las medidas pertinentes a los fines de implantar mecanismos efectivos, para someter oportunamente a la aprobación de la máxima autoridad jerárquica, todos los contratos, adquisiciones y operaciones, según correspondan, para su decisión, previo al otorgamiento de tales instrumentos jurídicos, a los fines de garantizar que los compromisos que se asumen estén debidamente autorizados por las instancias competentes.

### LOGÍSTICA CASA LOGICASA, S.A. (LOGICASA)

#### EVALUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y PRESUPUESTARIOS

Logística Casa LOGICASA, S.A. (LOGICASA), es una empresa del Estado venezolano, adscrita a la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas LA CASA, C.A. (LA CASA, S.A.), constituida el 07-08-80, siendo la última modificación del documento constitutivo Estatutos, la que consta en el Acta de Asamblea General de Accionistas de fecha 09-01-2006.

LOGICASA, tiene como misión la ejecución de todas las actividades propias y necesarias de almacenamiento seco, refrigerado, empaquetado, distribución y transporte de productos alimenticios de origen nacional o extranjero, así como realizar cualquier otra actividad conexas con el servicio de almacenamiento. El capital de la sociedad es por Bs.F. 59.100,00, totalmente suscrito y pagado por LA CASA, S.A., representado por 59.100 acciones no convertibles al portador, con un valor nominal de Bs.F. 1,00 cada una.

### Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la evaluación de los procesos administrativos y presupuestarios utilizados por la empresa LOGICASA, durante el año 2006 y primer trimestre de 2007, y tuvo como objetivos verificar si la estructura

organizativa y el funcionamiento de LOGICASA, se ajusta a la normativa interna aplicable a las empresas del Estado, así como, determinar los procedimientos utilizados para llevar a cabo las actividades propias en atención a su objeto social.

### Observaciones relevantes

El manual de organización de LOGICASA, aprobado por la Junta Directiva el 07-07-2006, a mayo 2007, no le habían efectuado los ajustes correspondientes, con ocasión a la modificación de la estructura organizativa llevada a cabo el 30-10-2006, en función de las nuevas dependencias que fueron incorporadas. En este aspecto, el manual de organización como la estructura organizativa, forman parte del plan de organización y constituyen elementos claves del sistema de control interno, establecido en los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, en concordancia con el artículo 20 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, el cual establece que en los organismos y entidades deben estar claramente definidas, mediante normas e instrucciones escritas, las funciones de cada cargo, su nivel de autoridad, responsabilidad y sus relaciones jerárquicas dentro de la estructura organizativa. Esta situación se debe a que la máxima autoridad de la empresa no ha implantado un sistema de control interno adecuado a la naturaleza, estructura y fines de LOGICASA, lo cual trae como consecuencia, que el personal se encuentre ejerciendo sus actividades sin contar con un instrumento normativo que defina sus funciones.

LOGICASA, S.A., no cuenta con un manual de procedimientos del sistema de modificaciones presupuestarias, no obstante, el artículo 102 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinario de fecha 12 -08-2005), establece que los entes descentralizados funcionalmente con o sin fines empresariales y las sociedades mercantiles, deben elaborar los manuales de procedimientos del sistema de modificaciones presupuestarias y reprogramaciones de la ejecución del presupuesto, y éstos serán aprobados por la

Oficina Nacional de Presupuesto, (ONAPRE), previa opinión del ente de adscripción o de tutela, cuando corresponda. Asimismo, el artículo 134 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), en concordancia con el artículo 22 de las NGCI, referido a la elaboración y aprobación de los instrumentos normativos para el funcionamiento del sistema de control interno, establecen la competencia que le ha sido atribuida a la máxima autoridad para dar cumplimiento a esta obligación. Esta situación se debe a la inobservancia por parte de las máximas autoridades de las atribuciones que tienen asignadas en la normativa legal, por consiguiente, carece de un instrumento normativo interno que oriente los procedimientos y trámites autorizatorios que deben cumplirse para modificar adecuadamente su presupuesto, con la finalidad de asegurar que los procesos se realicen de acuerdo con las disposiciones legalmente establecidas en la Ley y en los Reglamentos que rigen la materia presupuestaria.

No se evidenció, ni fue suministrado el Informe de Gestión 2006, no obstante, el artículo 12 de la Ley Orgánica de Planificación (LOP), Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001, indica que la planificación debe ser perfectible, a los fines de permitir la evaluación de los resultados, hacerle seguimiento a la trayectoria y medir el impacto de sus acciones. Así mismo, los artículos 31 y 32, literal e) de las NGCI, establecen que la máxima autoridad jerárquica del organismo o entidad debe garantizar la existencia de sistemas o mecanismos con información acerca del desempeño de la organización, para controlar y evaluar la gestión. Tal situación obedece a debilidades en los mecanismos de control interno, relacionados con la planificación y la rendición de cuentas que no permiten constatar la gestión desarrollada con respecto a los objetivos y metas programados para ese ejercicio económico, así como de los resultados alcanzados, circunstancia que limita la toma de decisiones oportunas por parte de la gerencia, a fin de mejorar el desempeño de la organización, así como a los órganos de control fiscal en las labores que les corresponde realizar.

LOGICASA, no elaboró el Plan Operativo del ejercicio económico 2007. Al respecto, el principio de funcionamiento planificado y control de la gestión y de los resultados,

contenido en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305 del 17-10-2001, establece que el funcionamiento de los órganos y entes de la Administración Pública se sujetará a las políticas, estrategias, metas y objetivos que se establezcan en los respectivos planes estratégicos y compromisos de gestión. Así mismo, el artículo 50 de la LOP, en concordancia con los artículos 16 y 17 de las NGCI prevén, que cada uno de los órganos y entes de la Administración Pública, deben elaborar su respectivo plan operativo, donde se concreten los programas, proyectos y acciones a desarrollar en el año fiscal correspondiente y que la planificación debe ser una función institucional permanente. Esta situación se debe, a que no se ha establecido un sistema de control interno adecuado, que considere a la planificación como una herramienta fundamental para el desempeño de las actividades a realizar por la empresa, lo que limita a las autoridades del ente, aplicar correctivos que permitan garantizar el cumplimiento de sus objetivos en términos de eficiencia y a los órganos de control fiscal hacer un efectivo control y seguimiento sobre las actividades de control posterior que ésta debe realizar en atención a las competencias que le han sido atribuidas.

No se evidenció que la Junta Directiva de la empresa, sometiera a la Asamblea General de Accionistas para su aprobación, los proyectos de presupuesto de ingresos y gastos, para los ejercicios económicos financieros 2006 y 2007, como lo establece la Cláusula Octava literal “C” de los Estatutos Sociales, donde se indica, que debe presentar a la Asamblea los planes, programas y presupuestos de la compañía y conocer en forma periódica su progreso. Asimismo, no se localizaron ni fueron suministradas las comunicaciones mediante las cuales se remitieran al órgano de adscripción; los citados proyectos, en ese sentido, el artículo 66 de la LOAFSP prevé que los directorios o la máxima autoridad de los entes regidos por este capítulo, aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán, a través del correspondiente órgano de adscripción a la ONAPRE, antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá, por lo que se desprenden debilidades de control en la planificación, al no haber procedido a la elaboración y aprobación de sus respectivos proyectos de presupuesto en tiempo oportuno, en consecuencia, fueron elaborados

y aprobados de Oficio, y por consiguiente no se ajustaron a las necesidades reales de la organización.

Los Estados Financieros de LOGICASA, del año 2006, no fueron aprobados por la Asamblea de Accionistas de la empresa, no obstante, la Cláusula Octava literales “D y E”, de los Estatutos Sociales, establecen que la Junta Directiva debe formar anualmente un balance general y estado de ganancias y pérdidas, previo inventario y entregarlo al Comisario, por lo menos con 5 días de antelación al día señalado para presentarlo ante la Asamblea Ordinaria para su discusión, aprobación o modificación. Así mismo, la Cláusula Décima Tercera, numeral 4 prevé, que la Asamblea General de Accionistas tendrá la facultad de considerar, aprobar o improbar el Balance General y Estado de Ganancias y Pérdidas con vista al informe del Comisario. Esta situación se debe a la falta de compromiso institucional de quienes tienen la responsabilidad del funcionamiento, administración y disposición de la empresa, lo que trae como consecuencia, que la información contable contenida en los estados financieros presentados para el citado año, carece de formalidad.

## Conclusiones

Se observaron debilidades en el sistema de control interno y situaciones que no se ajustan a la normativa legal que rige el funcionamiento de los organismos de la Administración Pública, toda vez, que la referida empresa no cuenta con un manual de organización ajustado a los últimos cambios surgidos en la estructura organizativa; carece de un manual de procedimientos del sistema de modificaciones presupuestarias; no fue elaborado el Informe de Gestión del año 2006, ni el Plan Operativo del 2007. Por otra parte, los presupuestos de ingresos y gastos de la empresa para los años 2006 y 2007, fueron elaborados de oficio por la ONAPRE; asimismo, los Estados Financieros de la empresa no fueron aprobados por la Asamblea General de Accionistas.

## Recomendaciones

La Junta Directiva de LOGICASA, S.A., debe:

- Girar las instrucciones pertinentes a los fines de adaptar el manual de organización de LOGICASA, S.A.,

a la nueva estructura organizativa con el propósito de asegurar la implantación y funcionamiento de los sistemas de control interno, así como, elaborar y aprobar el manual de procedimientos del sistema de modificaciones presupuestarias, el Plan Operativo y el Informe de Gestión de la empresa.

- Tomar las medidas necesarias dirigidas a asegurarse de la implantación de mecanismos efectivos de control y seguimiento, que permita presentar oportunamente a la Asamblea General de Accionistas y a la ONAPRE, el presupuesto de ingresos y gastos y los estados financieros de la empresa.

## **MERCADOS DE ALIMENTOS, C.A. (MERCAL, C.A.)**

### **ADQUISICIÓN DE BIENES**

Mercados de Alimentos, C.A. (MERCAL, C.A.), es una empresa del Estado venezolano, cuya misión está dirigida a efectuar el mercadeo y comercialización de productos alimenticios de primera necesidad, manteniendo la calidad, bajos precios y fácil acceso, con la finalidad de abastecer a toda la población venezolana, esencialmente a la de escasos recursos económicos, desarrollando una imagen corporativa de todos sus procesos y con apego a las normas que rigen la materia; para garantizar la seguridad alimentaria.

La estructura organizativa de la empresa está conformada por un nivel operativo, jerarquizado por la Coordinación Estadal, en tanto que el nivel estratégico (Directivo y Supervisorio), está integrado por la Asamblea de Accionistas, Junta Directiva y Presidencia, Auditoría Interna, Formación Integral, Oficina de Seguridad Integral, Consultoría Jurídica y Comité de Licitaciones, así como lo engranan la Vicepresidencia de Gestión Económica y la Vicepresidencia de Gestión Institucional, encargadas de la operación y administración empresarial, y por último, el nivel táctico (Abastecimiento), integrado por 3 Gerencias, las cuales son: Comercialización Nacional, Comercialización Regional y Comercialización Programas Especiales.

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

La actuación estuvo orientada a la evaluación de la adquisición de insumos y bienes (bolsas plásticas tipo A,

de 20 y 40 kilogramos y vehículos tipo camioneta, marca Mazda), por parte de la empresa MERCAL, C.A., durante los meses de junio y julio de 2005, con la finalidad de verificar la legalidad de las compras de insumos y bienes, efectuadas por la mencionada empresa; a tales efectos, se revisaron y analizaron exhaustivamente 6 órdenes de compra equivalente al 100%, por un total de Bs.F. 531,36 mil, por concepto de adquisición de bolsas plásticas, así como, la documentación soporte de la compra del total de 4 vehículos, por la suma de Bs.F. 209,68 mil.

### **Observaciones relevantes**

La Presidenta de MERCAL, C.A., otorgó y refrendó 6 órdenes de compra para la adquisición de bolsas plásticas, por un total de Bs.F. 531,36 mil, mediante el procedimiento de adjudicación directa, a través de 2 Puntos de Cuenta, no obstante, este máximo Órgano de Control, no constató documento alguno emanado de la autoridad competente de MERCAL, C.A., que justificara o demostrara la procedencia de las compras mediante el procedimiento excepcional de selección de contratistas antes descrito, situación contraria a lo establecido en el artículo 88, del Decreto con Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones (LL), Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001, que prevé: se puede proceder por adjudicación directa, independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del órgano o ente contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia. Lo expuesto, tiene su causa en la omisión incurrida por parte de los Presidentes que han ejercido dicho cargo en MERCAL, C.A., al no considerar la instrucción emitida por la Junta Directiva, referida a la apertura del procedimiento de licitación general para tales adquisiciones, así como en la falta de una adecuada programación de adquisición de bienes, por parte de las autoridades de MERCAL, C.A., responsables de llevar a cabo los procedimientos inherentes a las compras de insumos y bienes, lo que incide negativamente en garantizar los principios de economía, transparencia, honestidad, eficacia, igualdad, competencia y publicidad, los cuales deben ser respetados en los procedimientos de selección de contratistas sujetos a la citada ley.

Una empresa proveedora de bolsas plásticas, efectuó trámite de cotización en fecha 20-06-2005, ante la empresa MERCAL, C.A., sin encontrarse legalmente inscrita ante el Registro Nacional de Contratistas (RNC). Lo antes descrito, es contrario a lo establecido en el primer párrafo del artículo 36 de la LL, el cual refiere que para presentar ofertas en todo procedimiento de licitación general, selectiva, o de adjudicación directa, las empresas deben estar inscritas en el RNC. Tal situación obedeció a fallas de control interno relacionadas con la revisión y supervisión de actividades propias del proceso de compras, ya que los responsables de tramitar las órdenes de compra no efectuaron la revisión ni verificación de los requisitos mínimos exigibles que debía cumplir y presentar la empresa proveedora ante MERCAL, C.A., lo que incide desfavorablemente en el transparente manejo de los recursos económicos asignados a MERCAL, C.A.

El capital social de una empresa proveedora de bolsas plásticas, según lo indicado en el documento constitutivo, era de Bs.F. 20.000,00, cifra no representativa en relación con el monto total de las 2 órdenes de compra de fecha 08-07-2005 (Bs.F. 230,06 mil) emitidas por la empresa MERCAL, C.A., por cuanto el capital social es inferior al monto total de la contratación en Bs.F. 210,06 mil, lo cual se desprende que esa empresa, no contaba con la capacidad financiera para responder ante MERCAL, C.A., en caso de un imprevisto por las obligaciones asumidas. Al respecto, cabe resaltar que el numeral 5 del artículo 5 de la LL, define la calificación, como el resultado del examen de la capacidad legal, técnica y financiera de un participante para cumplir con las obligaciones derivadas de un contrato; asimismo, no se corresponde con lo establecido en la sección quinta, de la Calificación e Inscripción Definitiva de los Contratistas, específicamente en su artículo 27 de la Reforma Parcial del Reglamento de la LL (Gaceta Oficial N° 34.830 de fecha 30-10-91), donde se señala que la evaluación financiera se hará mediante revisión y evaluación de documentos presentados por el contratista, a los fines de conocer cuantitativamente y cualitativamente los factores positivos o dificultades actuales y potenciales que financieramente lo caracterizan, a objeto de determinar la capacidad de contratación de la empresa de acuerdo a su especialidad. Lo antes descrito, se generó por la carencia de mecanismos electrónicos

efectivos en la Unidad de Compras de MERCAL, C.A., que limitaron conocer de manera expedita, la información correspondiente a la capacidad financiera de las empresas contratistas, que están inscritas dentro del Registro de Proveedores de la mencionada compañía y con las cuales ejecutan transacciones comerciales, así como por la falta de acciones pertinentes que conlleven a consultar la página Web perteneciente al Servicio Nacional de Contrataciones (SNC), con la finalidad de que se emitan las órdenes de compra, una vez de haberse previsto la garantía financiera suficiente.

La Presidenta de MERCAL, C.A., autorizó la adquisición de 4 vehículos, tipo camionetas, marca Mazda, por un total de Bs.F. 209,68 mil, mediante adjudicación directa, de acuerdo a 2 Puntos de Cuentas, invocando como base legal el numeral 9 del artículo 88 de la LL; y se fundamentó en lo establecido en el Decreto N° 2.841 del 02-03-2004, mediante el cual se aprueba el Plan Excepcional de Desarrollo Económico y Social para la Reparación, Acondicionamiento y Equipamiento de 2.000 Módulos Tipo II, 7.000 Bodegas Asociadas y 300 Centros de Acopio (Gaceta Oficial N° 37.893 de fecha 08-03-2004). No obstante, no se constató ni fue suministrado a esta Contraloría General de la República, el acto motivado a que hace referencia el precitado artículo, el cual debió emanar de la máxima autoridad jerárquica de MERCAL, C.A., es decir, la Junta Directiva, donde se justificará o avalará la pertinencia del supuesto excepcional indicando, así como la procedencia del mecanismo de adjudicación directa para comprar los mencionados vehículos, o en todo caso, el acto delegatorio expreso de la competencia en el funcionario que autorizó y tramitó la operación en comento. Igualmente, se constató que el supuesto señalado no se ajusta a los requisitos establecidos en el Decreto antes descrito, por cuanto en su contexto no se especifica la adquisición de vehículos de ningún tipo para satisfacer el objeto del citado plan. Adicionalmente, es importante precisar que las adquisiciones en comento, fueron realizadas en el mes de junio de 2005, fecha en la cual no se encontraba vigente el mencionado plan excepcional, en virtud de que su vigencia fue de 180 días hábiles, contados a partir del 08-03-2004 y fecha de culminación 08-12-2004. Lo antes señalado, generó que se efectuaran compras de bienes, bajo el concepto supuesto



excepcional, aún cuando no se contaba con los requisitos establecidos en la norma, toda vez, que la naturaleza, justificación y objeto del referido Decreto, no contemplaba la adquisición de vehículos. En consecuencia, se desprende la omisión del proceso de licitación selectiva, que legalmente le correspondía, así como de los principios de economía, eficacia, igualdad, competencia y publicidad, a cuyo cumplimiento está sujeta la Administración Pública.

Las adquisiciones de los 4 vehículos, se efectuaron sin que existieran soportes documentales, tales como: órdenes de compra, 3 cotizaciones de distintas empresas ofertantes, análisis de cotizaciones, documentos que avalaran la debida aprobación y/o autorización para efectuar el referido compromiso, por parte de la Junta Directiva, así como, documentos que demostraran la inscripción e incorporación de la empresa proveedora de los vehículos, en el registro de proveedores llevado por la empresa MERCAL, C.A. Lo antes descrito no se ajusta a lo establecido en el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-1997; en el numeral 4 del artículo 5 de la LL (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001) y en el Manual de Normas y Procedimientos de Compras de MERCAL, C.A., Capítulo VIII, correspondiente a Formularios e Instructivos, Título I (Orden de Compra), aprobado por la Junta Directiva de MERCAL, C.A., mediante Resolución del 08-07-2004, los cuales refieren que todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. En consecuencia, el procedimiento utilizado para la adquisición de vehículos, denota debilidad en los mecanismos de control interno en el área de compras de MERCAL, C.A., inherentes a los procesos y/o actividades de supervisión y seguimiento, por cuanto no se acataron las disposiciones contempladas en la normativa legal que rige la materia, incidiendo negativamente en la sana administración del patrimonio de la empresa.

## Conclusión

Se determinó que el procedimiento aplicado para la adquisición de insumos y bienes (bolsas plásticas y vehículos), por parte de MERCAL, C.A., no se ajustó a las

leyes y normas que regulan la materia, con motivo de la ausencia de efectivos mecanismos de planificación, control y supervisión.

## Recomendaciones

El Presidente y demás miembros de la Junta Directiva de MERCAL, C.A., deben:

- Implementar medidas efectivas y eficaces que conlleven a una correcta planificación de las compras de insumos y bienes, a través de los mecanismos establecidos en la Ley de Licitaciones, según las necesidades y requerimientos, a los fines de prever tales adquisiciones con oportunidad, optimizando el tiempo y los procedimientos de licitación pertinentes.
- Establecer mecanismos efectivos de control interno inherentes a la supervisión y seguimiento de las compras de insumos y bienes, que optimicen el cumplimiento de las leyes y normas que regulan dichos procesos, con la finalidad de evitar trámites comerciales con aquellas empresas, cooperativas y/o firmas personales, que no cumplan los requisitos y condiciones establecidos en la normativa interna, según sea el caso, aplicable a cada procedimiento que adelanta la empresa MERCAL, C.A.
- Girar instrucciones para que sean estructurados y conformados los expedientes de las adquisiciones y contrataciones realizadas, con la suficiente y pertinente documentación justificativa, tanto de los procedimientos previos y preparatorios de selección de proveedores y contratistas, así como de la ejecución de los contratos.

## MERCADOS DE ALIMENTOS, C.A. (MERCAL, C.A.)

### COMPRAS DE ALIMENTOS E INSUMOS

Mercados de Alimentos MERCAL, C.A. (MERCAL, C.A.) es una empresa del Estado venezolano. Su creación fue ordenada mediante Decreto Presidencial N° 2.359 del 09-04-2003 (Gaceta Oficial N° 37.672 de fecha 15-04-2003) bajo la forma de compañía anónima. Posteriormente, se han producido varias modificaciones estatutarias, siendo la última en fecha 05-10-2005, adscrita al Ministerio de la Alimentación, según Decreto N° 5.022

del 27-11-2006, sobre la Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central (Gaceta Oficial N° 38.574 del 29-11-2006), actualmente Ministerio del Poder Popular para la Alimentación. La sociedad tiene como objeto, la comercialización y el mercadeo al mayor y al detal de productos alimenticios de calidad y alto contenido nutricional, productos de limpieza y aseo personal, textos y útiles escolares y otros productos de lícito comercio, de consumo masivo y de primera necesidad, de origen nacional o internacional, así como la distribución y colocación de los mismos en puntos estratégicos de venta. En ejercicio de su objeto, la empresa podrá construir, adquirir, equipar, instalar y administrar unidades de mercados mayoristas y minoristas, automercados permanentes, pequeños y medianos centros de mercado, depósitos, frigoríficos, centros de acopio, módulos de venta fijos o móviles; realizar actividades que involucren la instalación de megamercados o mercados populares en cualquier parte del país; participar en procesos de contingencia, en programas de incentivo a la producción nacional y en programas sociales para el abastecimiento de alimentos en función del autoabastecimiento y de la seguridad alimentaria de la Nación. La cadena de comercialización de la empresa (Red MERCAL) comprende una Red Social, la conforman los siguientes Programas Especiales: MERCAL Protección y el Programa MERCAL Máxima Protección, que se constituye a su vez de 2 programas, como lo son: Casas de Alimentación y Suplemento Nutricional; y La Red Comercial, cuya operatividad existente se basa en el ejercicio de la administración directa e indirecta, a través de los establecimientos, tales como: Centros de Acopio y los de venta al detal como los Módulos Tipo I, Módulos Tipo II y SuperMERCAL (de administración directa, el personal es contratado por MERCAL, C.A.) y Bodegas Asociadas, Bodegas Móviles, Módulos Tipo II y SuperMERCAL (de administración indirecta, el personal es contratado por Cooperativas).

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

La actuación se orientó a examinar, mediante el análisis selectivo de una muestra aleatoria de transacciones, los procedimientos utilizados por la empresa MERCAL, C.A., para la compra de alimentos e insumos, durante el período 2005-2006, con la finalidad de verificar la legalidad y sin-

ceridad de las referidas compras; igualmente, determinar si los criterios aplicados para las adquisiciones consideraron aspectos relativos a calidad, cantidad, costos y criticidad. A tales fines, se revisaron los siguientes documentos: registro de proveedores, cronogramas de las adquisiciones y 26 expedientes de órdenes de compras de insumos y productos por un monto de Bs.F. 77,13 millones, así como la documentación soporte de las adquisiciones relacionadas con los programas Morral Escolar de Lona y Morral Escolar de Material Plástico Transparente.

### **Observaciones relevantes**

La empresa MERCAL, C.A., efectuó pagos a 6 proveedores a través de 10 órdenes de compra correspondientes a la adquisición de alimentos e insumos, cuyos montos superaban los Bs.F. 294,00 mil equivalentes a 10.000 unidades tributarias (UT), siendo el valor de cada UT de Bs.F. 29,40 (Gaceta Oficial N° 38.116 del 27-01-2005), sin contar con la autorización de la Junta Directiva de la empresa. Adicionalmente, de la revisión efectuada al libro de Actas de Junta Directiva, no se evidenció que ese órgano colegiado haya aprobado o emitido delegación alguna que autorizara al Presidente y/o Gerentes de la empresa, para que ejercieran la competencia de conformar los mencionados pagos. Al respecto, el literal l) de la Cláusula vigésima primera de los Estatutos Sociales de la empresa, referida a los deberes y atribuciones del Presidente, indica que ese funcionario podrá conformar pagos hasta un máximo equivalente a 10.000 UT. Tal situación se debe a debilidades en los mecanismos de control interno de la administración activa, relacionados con el procesamiento de las operaciones sin contar con el debido cumplimiento del trámite autorizador correspondiente; en consecuencia, el Presidente y los niveles gerenciales efectuaron pagos sin contar con las facultades para realizar tales operaciones.

La adquisición de alimentos e insumos, a través de 12 órdenes de compra, se realizó mediante adjudicación directa, procedimiento excepcional de selección de contratistas previsto en el Decreto con Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones (LL), Gaceta Oficial N° 37.325 del 15-11-2001, de acuerdo con el contenido de los puntos de cuenta suscritos por el Presidente y Gerente de

la empresa, con base en los supuestos contemplados en los numerales 1 y 4 del artículo 88 de dicha Ley. No obstante, de la revisión efectuada al libro de Actas de Junta Directiva, no se localizó ni fue suministrado el Acto Motivado a que hace referencia el precitado artículo, que debió emitir la Junta Directiva, mediante el cual dejaría constancia de las razones que justificaron la procedencia del mencionado procedimiento, o en su defecto, acto delegatorio expreso de la referida competencia en los funcionarios que tramitaron y autorizaron las operaciones en comento. Al respecto, en el artículo 88 de la citada Ley el cual indica: se puede proceder por adjudicación directa, independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del órgano o ente contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia. Las situaciones antes mencionadas, se originaron por ausencia de una apropiada planificación o programación de las adquisiciones por parte de las autoridades de MERCAL, C.A., que permitiera cumplir con el proceso medular de la empresa; aunado a las deficiencias de control interno en los procedimientos inherentes a las compras, por cuanto no se acataron los procedimientos de aprobación y autorización de las operaciones correspondientes. En consecuencia, no se garantizaron los principios de economía, eficiencia, eficacia y prontitud, a cuyo cumplimiento está sujeta la Administración Pública.

De la revisión efectuada a 16 Informes de Gestión, así como, a las Actas de Desincorporación de Mercancías, emitidos por la Gerencia de Control de Calidad durante el año 2005, elaborados en diferentes Centros de Acopio, correspondientes a 9 entidades del país, se evidenció que en 6 de ellas, los productos alimenticios presentaron problemas de calidad, tales como: caducidad del producto; deterioro del empaque; contaminación de gorgojos; descomposición del producto; pérdida de emulsión; presencia de roedores y alteraciones de las características organolépticas, lo que generó la desincorporación de 7,55 millones de kilogramos de productos (mortadela, margarina, caraoatas negras, lactovisoy, arvejas, leche, pasta, sal, uvas pasas, cereales, arroz, harina precocida, harina de trigo, azúcar, lentejas, carne, pollo y aceite de soya, entre otros). Tales alimentos, fueron desincorporados por razones de calidad, se comercializaron para consumo animal y/o se trasladaron

al relleno sanitario, para su destrucción y desecho, por no ser aptos para el consumo humano. Al respecto, el artículo 79 de las Normas de Buenas Prácticas de Fabricación, Almacenamiento y Transporte de Alimentos para Consumo Humano (Gaceta Oficial N° 36.081 del 07-11-96), establece que las actividades de almacenamiento y transporte de alimentos deben realizarse bajo condiciones que eviten: la contaminación del alimento, la proliferación de microorganismos indeseables en el alimento y el deterioro o daño físico de envases o embalaje. Los hechos antes descritos evidencian que MERCAL, C.A., no implantó un programa adecuado para el saneamiento de los Centros de Acopio; ni procedimientos efectivos para el almacenamiento, manejo y distribución de los productos, lo que incidió negativamente en la preservación de esos productos, y por consiguiente, no se garantizó la inocuidad en los mismos, su abastecimiento de forma inmediata; aunado al hecho de que se incurrió en pérdidas de valor de los productos, por cuanto fueron negociados para el consumo animal a precios por debajo del costo, o bien, se generó la pérdida total de los mismos por su destrucción.

El Presidente de MERCAL, C.A., otorgó 4 órdenes de compra mediante adjudicación directa para la adquisición del queso amarillo correspondiente al Suplemento Nutricional Especial Decembrino, por un monto total de Bs.F. 7,09 millones, equivalentes a 241.023,38 UT, a cuatro empresas comercializadoras y distribuidoras, invocando el numeral 1 del artículo 88 de la LL, el cual señala: si se trata de suministros requeridos para la continuidad del proceso productivo y del retardo por la apertura de un procedimiento licitatorio pudiera resultar gravemente afectada la continuidad del mismo. Además, de la revisión efectuada al libro de Actas de Junta Directiva de MERCAL, C.A., no se observó la respectiva aprobación por parte de ese órgano colegiado, para que se procediera a tal adquisición, o en todo caso, la autorización para que el Presidente efectuara dicha adquisición, tampoco se localizó ni fue suministrado el acto motivado que debió emitir la máxima autoridad de MERCAL, C.A., mediante el cual se avalara o justificara la procedencia del supuesto excepcional para efectuar la compra vía adjudicación directa. No obstante, se observa, que la no adquisición del citado insumo no impedía la continuidad de los programas; adicionalmente,

con base en los montos y en la descripción del producto, por lo que debió procederse mediante la aplicación del mecanismo de licitación general previsto en el numeral 1 del artículo 61 de la LL, o en su defecto, mediante el procedimiento descrito en el numeral 1 del artículo 72 de la citada Ley. Tal situación se debió a las deficiencias en los mecanismos de control interno administrativo de la referida empresa, por cuanto no se previeron ni consideraron los procesos de aprobación y autorización de las operaciones correspondientes, ni las disposiciones contempladas en la normativa legal que rige la materia, lo que conlleva a que las adquisiciones en referencia se efectuaron sin contar con la debida aprobación y autorización por parte de la Junta Directiva de la empresa.

MERCAL, C.A., pagó un total de Bs.F. 4,50 millones a 4 proveedores de queso amarillo, por la cantidad de 256.549,46 kg., en tanto que facturó a la Fundación Programa de Alimentos Estratégicos (FUNDAPROAL) por esa compra Bs.F. 2,46 millones, es decir, Bs.F. 2,04 millones por debajo del costo real, hecho corroborado a partir de la revisión efectuada a las facturas. Al respecto, el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario del 24-03-2000), señala que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho. Tal situación se generó por la ausencia de medidas o correctivos necesarios por parte de los niveles directivos y gerenciales de MERCAL, C.A., en virtud de la variación de precios experimentado por los productos, a los fines de compensar el incremento del costo de adquisición. En consecuencia, MERCAL, C.A. incurrió en una pérdida de Bs.F. 2,04 millones, como consecuencia del diferencial entre el precio ofertado por esta empresa a FUNDAPROAL y los precios cancelados a las empresas proveedoras del producto.

La contratación efectuada por la Presidenta de MERCAL, C.A., con 3 empresas, por un total de Bs.F. 17,56 millones, para adquirir 500.000 morrales con sus respectivos insumos, en atención al Programa Morralito Escolar de

Material Plástico Transparente, se realizó sin contar con la autorización de la instancia competente, es decir, la Junta Directiva, como máxima autoridad, por cuanto de la revisión efectuada al libro de Actas de Junta Directiva, no se evidenció que ese órgano colegiado haya aprobado o emitido delegación alguna que autorizara a la Presidenta de la empresa, para la referida contratación. Es importante señalar, que de esta contratación se pagó de Bs.F. 8,78 millones. Al respecto, el literal g) de la Cláusula Vigésima Primera de los Estatutos Sociales de la empresa, refieren los deberes y atribuciones del Presidente, indicándole que podrá celebrar y ejecutar, así como rescindir o resolver, toda clase de contratos, actos o negocios jurídicos relacionados con su giro social previa aprobación de la Junta Directiva. Asimismo, los numerales 1 y 3 del artículo 57 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), sobre el Sistema Presupuestario, (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario del 26-02-2002), establecen que sólo se registrarán como compromisos válidamente adquiridos, los actos que reúnan los siguientes requisitos: que sean efectuados por un funcionario competente y que hayan sido dictados previo cumplimiento de las normas y procedimientos vigentes, en concordancia con el artículo 54 de la LOAFSP, (Gaceta Oficial N° 37.978 del 13-07-2004), el cual indica que ningún pago puede ser ordenado sino para pagar obligaciones válidamente contraídas y causadas, salvo lo previsto en el artículo 113 de esa Ley. Tal situación se debe a debilidades de control interno de la administración activa, relacionados con el procesamiento de las operaciones sin contar con el debido cumplimiento del trámite autorizador correspondiente. En consecuencia, la Presidenta efectuó la adquisición de los morrales sin contar con la facultad para realizar tales operaciones, lo cual demuestra la no observancia y cumplimiento de los niveles autorizatorios en materia de selección de contratista y ejecución de contratos.

## Conclusiones

La empresa presentó debilidades de control interno en los procesos administrativos y operativos, relacionadas con la aprobación de las normas y procedimientos internos, así como, la inobservancia de la normativa legal y regla-

mentaria que la rige; situaciones que no garantizaron la salvaguarda de los recursos manejados por la empresa.

Adicionalmente, se determinó la ausencia de autorización o delegación emitida por la Junta Directiva de MERCAL, C.A., o en todo caso, del órgano ejecutivo competente, donde se facultara al Presidente para conformar pagos mayores a los límites establecidos en los Estatutos Sociales. Asimismo, no se evidenciaron los actos motivados que justificaran la adquisición de alimentos e insumos mediante adjudicación directa; además, en las adquisiciones de los productos alimenticios que excedían las 1.100 UT, no iniciaron los procesos de licitación selectiva o general respectivos. Por otra parte, se evidenciaron fallas en la vigilancia y control de las actividades dirigidas al aseguramiento del control de calidad de los productos despachados por la empresa.

## Recomendaciones

La Junta Directiva de MERCAL, C.A., debe:

- Girar instrucciones a las dependencias administrativas que intervienen en el proceso de compras, para que formulen e implanten mecanismos de revisión, que permitan verificar el cumplimiento del trámite autorizador correspondiente, a los fines de que todo proyecto de adquisición de productos alimenticios e insumos, sea aprobado por la autoridad competente, de acuerdo con el nivel de autorización establecido.
- Dar las instrucciones pertinentes, para planificar o programar la adquisición de bienes e insumos, con el propósito de adelantar los procesos licitatorios necesarios, lo cual coadyuvará a garantizar la selección de la oferta más conveniente, en cumplimiento de los principios de economía, transparencia, honestidad, igualdad, compatibilidad y publicidad. Adicionalmente, crear y aplicar mecanismos de evaluación periódica sobre la planificación, a los efectos de incorporar oportunamente los ajustes necesarios.
- Girar directrices dirigidas a efectuar el requerimiento y control oportuno a los procesos de almacenamiento, manejo y distribución de productos, así como a optimizar los mecanismos de control de calidad sobre los proveedores que comercializan en la red MERCAL, C.A., con la finalidad de determinar oportunamente

las desviaciones en las medidas de inocuidad y salubridad de los alimentos, a los efectos de implementar medidas diligentes, en caso de incumplimientos de la normativa legal y sublegal en materia de control de calidad.

## PETRÓLEOS DE VENEZUELA, S.A. / PDVSA GAS, S.A.

### CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA OBRA

PDVSA Gas, S.A., es una empresa del Estado venezolano, filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), que tiene por objeto realizar las actividades de exploración, explotación, recolección, almacenamiento, procesamiento, industrialización, transporte, distribución y comercialización de los hidrocarburos gaseosos, sus productos y subproductos.

La Fosa Mata-1, representa un pasivo ambiental con antigüedad de más de 40 años, que se encuentra ubicada en el Campo Mata, Municipio Anaco del estado Anzoátegui. En el momento de la instalación de la Estación de Flujo M-1, se construyó la fosa de referencia, la cual alojó desde su creación, elementos o sustancias petrolizadas, producto de la operación de la estación. Esas instalaciones fueron creadas para la producción de petróleo y posteriormente fueron utilizadas para la producción de gas. Las fosas surgieron dada la necesidad de depositar sistemáticamente todos los residuos de los procesos de explotación de petróleo, vale decir, lodos contaminados con hidrocarburos, agua salada, así como, aceites, crudo y combustibles, entre otros. Adicionalmente, se crearon fosas asociadas a la perforación de pozos, cuyo propósito primordial fue el depósito de los residuos propios de dichas actividades, los cuales por sus procesos, requerían de un área de disposición temporal próximo al pozo, con características físicas que permitieran evitar el desborde de estos residuos y garantizar la calidad ambiental del entorno.

### Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la evaluación del proceso utilizado por PDVSA Gas, S.A., en la selección, contratación y ejecución de la obra Cegado y Restauración Ambiental Integral de la Fosa Mata-1, Campo Mata, ejecutada durante

el período 01-01-2003 al primer semestre de 2005, y tuvo como objetivos verificar el cumplimiento de la normativa legal y sublegal en materia de selección y contratación de la empresa ejecutora de dicha obra, así como, evaluar la ejecución de la misma. A tales efectos, se revisó exhaustivamente el expediente correspondiente a la selección, contratación y ejecución de la obra, y se efectuaron notificaciones a los representantes de las empresas seleccionadas, así como al personal adscrito a PDVSA Gas, S.A., a los fines de realizar entrevistas para obtener información adicional.

### Observaciones relevantes

PDVSA Gas, S.A., adjudicó directamente la obra Cegado y Restauración Ambiental Integral de la Fosa Mata-1, Campo Mata, por Bs.F. 1,28 millones a una empresa, argumentando emergencia por afectación ambiental en la Estación M-1, Campo Mata R, sin embargo, debieron proceder por el procedimiento de licitación general o licitación anunciada internacionalmente, previsto en el artículo 61, numeral 2 del Decreto con Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones (LL) Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001, en el que se señala que debe procederse por Licitación General o Licitación Anunciada Internacionalmente, en el caso de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a 25.000 unidades tributarias (UT), siendo que el monto de la contratación representaba 51.855,23 UT. La situación expuesta tuvo su origen a debilidades inherentes a la planificación, dado que el hecho presentado como emergencia, era plenamente predecible, ya que la capacidad de la fosa en comento, era aproximadamente de 14,70 millones de litros (dimensión 70mts. x 70mts. y profundidad de 3mts.), por lo cual, para llegar al rebosamiento, debieron transcurrir varios años y al no haberse establecido las medidas eficientes de control, que permitieran asegurarse de la estricta aplicación de la normativa dictada al efecto, dado que no fue sometida la contratación al proceso de licitación respectivo, sino que por el contrario, se procedió a adjudicar directamente, lo que trajo como consecuencia, que no se realizara una convocatoria pública que permitiera la participación de otras empresas, a través de un proceso de amplia competencia, situación que afecta la transparencia de la operación a los efectos de

obtener las mejores condiciones técnicas y económicas, así como la oferta más ventajosa para la contratación que efectuó la empresa.

No se observó en el libro de Actas de la Junta Directiva de PDVSA Gas, S.A., ni en el expediente del contrato suscrito para la obra, el acto motivado que la Junta Directiva debió emitir para dejar constancia de las razones que justificaran la procedencia del procedimiento excepcional por adjudicación directa, o en su defecto, acto delegatorio expreso de esa competencia en el funcionario que justificó la procedencia de la adjudicación directa, lo cual inobserva el contenido del artículo 88 de la LL, en el cual se prevé que se puede proceder por adjudicación directa, independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del órgano o ente contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia. Asimismo, en el artículo 100 ejusdem, se señala que las atribuciones conferidas en el presente Decreto Ley, a la máxima autoridad del ente contratante, pueden delegarse a funcionarios del mismo ente, sujetos a la normativa legal vigente. Por otra parte, en el aparte 2.3 del punto 2 Deberes y Atribuciones de la Gerencia Contratante, correspondiente al Capítulo III de los Entes que Participan en los Procedimientos de Contratación, del Manual Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus empresas filiales, de fecha 21-08-2001, se establece que la gerencia contratante debe someter a la Junta Directiva de la filial, o a quien ésta haya delegado, los casos de adjudicaciones directas, a fin de que, oída la opinión de la Comisión de Licitaciones, mediante acto motivado, apruebe la procedencia de esa modalidad. Lo expuesto tiene su origen en deficiencias de los mecanismos de control interno administrativo, referidos a la aplicación de los procedimientos establecidos en la ley, para la selección de empresas destinadas a la ejecución de obras y servicios, lo que conllevó a que se adjudicara directamente la obra en referencia, sin contar con la justificación de la Junta Directiva.

En el documento principal del contrato N° 4600002528 y sus correspondientes anexos suscritos, por un monto de Bs.F. 1,28 millones, no se evidenció la fecha de la firma del mismo. En relación con lo expuesto, cabe indicar que el artículo 2, numeral 1 de las Condiciones Generales de

Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO) Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario de fecha 16-09-96, se precisa que forman el contrato, los siguientes documentos: El documento principal, que contendrá la identificación de los contratantes; el objeto del contrato; su monto en bolívares; los plazos de inicio y de terminación de la obra a ejecutar, contados a partir de la fecha de la firma del contrato por parte del ente contratante. En ese sentido, las debilidades en los mecanismos de supervisión, control y seguimiento del proceso de contratación, dieron origen a la omisión antes referida, lo cual limita la determinación de los plazos de inicio y de terminación de la obra a ejecutar, así como de la fecha de entrada en vigencia de dicha contratación, lo cual resta legalidad al procedimiento de contratación seguido por PDVSA Gas, S.A. para la ejecución de la obra.

El acta de inicio de la obra fue suscrita el 26-03-2004, fecha anterior al otorgamiento de la buena pro, la cual presenta fecha 10-05-2004. Asimismo, la empresa contratista ordenó a un laboratorio en fecha 01-03-2004, la realización de un análisis físico-químico y bacteriológico para muestras de agua de la fosa, el cual correspondió a la ejecución de la partida N° C-8 Análisis físico-químico del agua no tratada relacionada con la valuación N° 1, es decir, se ordenaron trabajos relacionados con la obra sin haberse otorgado la buena pro ni firmado el acta de inicio. Adicionalmente, se determinó que PDVSA Gas, S.A. y la contratista, no firmaron una Carta de Autorización para Trabajos Preliminares o Carta de Intención, que permitiera el inicio de trabajos antes de la firma del contrato. En el Manual Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus empresas filiales, se precisan en orden, cada uno de los pasos o procesos inherentes a la selección del contratista, contratación y ejecución de la obra. En ese sentido, en el punto 2.4 De la Elaboración del Contrato, perteneciente al Capítulo III, Elaboración y Firma del Contrato, se señala que obtenida la aprobación de la buena pro, la gerencia contratante procederá a la elaboración del contrato definitivo. Asimismo, en el punto 6.1 del aparte De la Firma del Contrato, se refiere que en ningún trabajo, obra, servicio o adquisición de bienes muebles podrá ser iniciado sin la firma previa del contrato correspondiente. Adicionalmente, en el punto 2.1 sobre Inicio de la Obra o Servicio, correspondiente al Capítulo V Administración

de la Obra o Servicio, se señala que el contratista, una vez firmado el contrato, debe iniciar el trabajo dentro del plazo señalado en el mismo y se deberá suscribir un acta de inicio por las partes en la que se indique el día que se dio comienzo a los trabajos. De igual manera, en el punto 2.2 Inicio de la Obra o Servicio, del citado Capítulo V Administración de la Obra o Servicio, se menciona que no se permitirá al contratista, iniciar el trabajo, movilizar sus equipos, establecerse en el sitio de la obra o servicio, ni incurrir en gastos que la filial tendría que rembolsar, antes de la firma del contrato. No obstante, por vía de excepción, la filial podrá, en razón de existir circunstancias especiales que así lo ameriten, ordenar por escrito (Carta de Autorización de Inicio Preliminar de Trabajos o Carta de Intención) al contratista, el inicio de los trabajos antes de la firma del contrato, hasta por un del 30% del monto del contrato. Las situaciones en comento obedecen a fallas de control interno relacionadas con la aplicación de procedimientos de contratación y ejecución de obras distintos a los establecidos en el manual Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus empresas filiales; en consecuencia, la empresa elegida para la ejecución de la obra, actuó durante 69 días sin la legalidad que le confiere la firma del contrato.

En fecha 17-12-2004, la Gerencia Técnica del Distrito Anaco de PDVSA Gas, S.A., decidió aprobar el primer cambio de alcance del contrato (Obras Adicionales), por Bs.F. 856,67 mil llevando el mismo a Bs.F. 2,14 millones, lo que representa un aumento del 66,88% del monto original del contrato (Bs.F. 1,28 millones), sin evidenciarse en el expediente del contrato, la presentación a la Comisión de Licitaciones, del cambio de alcance del contrato, antes de la ejecución de los trabajos, ni de la decisión de ésta con respecto a la modificación del contrato, tal como lo establece los puntos 2.2.2 y 2.2.3 del Capítulo VI Modificaciones y Ajustes al Contrato, de las Guías de Administración del Manual Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus empresas filiales. Las circunstancias antes referidas obedecen a deficiencias en los mecanismos de control interno, relativas a la administración y ejecución del contrato, lo que conlleva al aumento en la contratación, sin contar con la aprobación de la Comisión de Licitaciones.

La Gerencia Técnica del Distrito Anaco de PDVSA Gas, S.A., en fecha 10-03-2005 decidió, con base en lo indicado en los puntos 2.1.3 y 2.1.4 del Capítulo VI de las Guías de Administración del Manual Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus empresas filiales, aprobar al contrato N° 4600002528 suscrito por Bs.F. 1,28 millones la modificación N° 1 por cierre administrativo del contrato, correspondiente a una disminución de Bs.F. 406,28 mil, equivalente a 31,72% respecto al monto original contratado, siendo el monto definitivo de cierre del contrato de Bs.F. 1,73 millones. Sobre el particular, el punto 2.1.3 del referido Manual señala que cuando el resultado de la suma algebraica (aumento y/o disminuciones), arriba referidas, en su valor absoluto no excedan del 10% del monto total originalmente contratado, la gerencia contratante, previo acuerdo con el contratista, y sin necesidad de sometimiento a la Comisión de Licitaciones, deberá elaborar un documento en el cual indicará las modificaciones acordadas previa revisión de jurídico, en ese sentido, la modificación in comento es mayor del 10,00%, no evidenciándose la presentación ante la Comisión de Licitaciones, de la disminución antes señalada, tal como lo establece el Punto 2.1.5 del prenombrado manual, lo que manifiesta debilidades en los dispositivos de control interno, en lo concerniente a la administración y ejecución del contrato, lo que trae como consecuencia modificaciones en el contrato sin el debido conocimiento de la Comisión de Licitaciones.

No se evidenció en el expediente del contrato N° 4600002528, ni en las carpetas contentivas de las valuaciones, las actas de aceptación provisional ni definitiva, no obstante, que el cierre definitivo de la obra o finiquito ambiental se dejó constar en Minuta de Inspección de fecha 08-05-2005, elaborada por el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, actual Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, en la cual se reflejó el estado de la fosa Mata 1, después de cegada; indicándose que la misma se encontraba de conformidad con la normativa ambiental. Adicionalmente, se suscribió el Acta de Terminación de la obra en fecha 22-12-2004, observándose que han transcurrido 954 días a partir de la suscripción de dicha Acta hasta la fecha de la presente actuación (03-08-2007), sin contar con la existencia de las mencionadas Actas. Al respecto, en el punto 5.7 del

Título 5, sobre Valuaciones y Pagos de la Obra o Servicio, correspondiente al Capítulo V Administración de la Obra o Servicio, del Manual Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus empresas filiales, se señala que en todo contrato se establecerá un plazo de garantía, parcial o total, el cual comenzará a partir de la fecha en que se suscriba el acta de aceptación provisional de la obra o servicio. Asimismo, en el punto 5.8 del referido Manual, se indica que una vez cumplido el período de garantía y ejecutados a satisfacción los requerimientos planteados al Contratista en ese lapso, se levantará el acta de aceptación definitiva y se procederá a realizar los pagos pendientes que hubiere para la fecha. De igual manera, el artículo 91 de las CGCEO, se refiere que el contratista deberá solicitar por escrito la aceptación provisional de la obra dentro del plazo de 60 días calendario contados a partir de la fecha del acta de terminación, considerando en este caso particular, que en su artículo 1 ejusdem, se instruye a los institutos autónomos y empresas del Estado, para que elaboren sus normas de contratación en concordancia con las prenombradas condiciones. Tal circunstancia tiene su origen, en la ausencia de efectivos mecanismos de control interno durante la etapa de culminación de la obra, que comprometieran a la empresa contratada a cumplir las especificaciones establecidas en la Cláusula Décima Cuarta del contrato, referida a la recepción de la obra o servicio, circunstancia que no le garantiza a PDVSA Gas, S.A., que la contratista responda por desperfectos eventuales, imputables a la misma.

## Conclusiones

PDVSA Gas, S.A., llevó a cabo los procesos de selección y contratación de la obra, en inobservancia de la normativa legal y sublegal en materia de selección y contratación de empresas, toda vez que la selección de la empresa contratista se realizó por el procedimiento excepcional de adjudicación directa, argumentando emergencia por afectación ambiental en la Estación M-1, Campo Mata; no obstante que de acuerdo al monto de la contratación, la selección debió efectuarse por licitación general o licitación anunciada internacionalmente; además, el hecho presentado como emergencia, era plenamente predecible, considerando que la planificación representa una función



institucional permanente. Adicionalmente, no se contó con la aprobación del correspondiente acto motivado emitido por la Junta Directiva de esa empresa.

Por otra parte, se determinaron debilidades de control interno relacionadas con los mecanismos de control, supervisión y seguimiento que deben estar presentes en los procesos de administración de contratación y ejecución de obras, que conllevaron a la inobservancia de normativa de carácter general e interna, en cuanto a la fecha de suscripción del documento principal del contrato, elaboración de actas de inicio y de terminación y modificación del alcance de la obra.

### Recomendaciones

La Junta Directiva de PDVSA Gas, S.A., debe:

- Girar instrucciones dirigidas a crear e implantar adecuados mecanismos de monitoreo y seguimiento, así como de supervisión y control de los pasivos ambientales que se encuentran bajo la custodia de PDVSA Gas, S.A.; asimismo, planificar o programar la adquisición de bienes y contratación de obras y servicios, con el propósito de adelantar los procesos licitatorios necesarios que permitan el cumplimiento oportuno de las metas propuestas.
- Empezar perentoriamente acciones dirigidas a implantar efectivas medidas de control interno administrativo en la aplicación de los procedimientos establecidos en la normativa de carácter general e interna en materia de selección de empresas ejecutoras de obras; particularmente, en la utilización del procedimiento excepcional de adjudicación directa para la selección de contratistas.
- Dictar las directrices pertinentes a los efectos de implantar dispositivos de supervisión, control y seguimiento en los procesos de administración de la contratación y ejecución de obras, a partir de la suscripción del documento principal del contrato hasta la culminación de la obra, que aseguren la obtención de las garantías suficientes por parte de la contratista, el cabal cumplimiento de las obligaciones de la misma, y por consiguiente, la ejecución de las obras en los términos previstos.

### PETRÓLEOS DE VENEZUELA, S.A. / PDVSA GAS, S.A.

#### SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN DE EMPRESAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS

PDVSA Gas, S.A., es una empresa del Estado venezolano, filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), que tiene por objeto realizar las actividades de exploración, explotación, recolección, almacenamiento, procesamiento, industrialización, transporte, distribución y comercialización de los hidrocarburos gaseosos, sus productos y subproductos.

En Asamblea Extraordinaria de Accionistas N° 2003-01 del 30-01-2003 de PDVSA Gas, S.A., se aprobó la reestructuración de la empresa, integrando el proceso de producción de gas al de producción de petróleo, por lo que el Distrito Anaco y toda la producción de gas ubicada en el área geográfica de oriente, quedó integrada a la División de Oriente, en tanto que toda la producción de gas del área geográfica de occidente, a la División de Occidente. Cada división tendría autonomía en el manejo de todos los procesos administrativos y operacionales dentro del marco establecido por las políticas corporativas.

#### Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la revisión y evaluación de los procedimientos aplicados por la Gerencia de Producción Gas Anaco de PDVSA Gas, S.A., estado Anzoátegui, en la selección y contratación de empresas para la ejecución de obras, durante el período comprendido entre el año 2003 y el primer semestre de 2005 y tuvo como objetivo verificar el cumplimiento de la normativa legal y sublegal en materia de contrataciones para la prestación de servicios y construcción de obras. A tales efectos, se seleccionó una muestra de 9 contratos de acuerdo al monto y al objeto de la obra, que totalizaron un monto de Bs.F. 19,00 millones, de los cuales 5 fueron otorgados a través del procedimiento excepcional de Adjudicación Directa, por un monto total de Bs.F. 16,33 millones y los 4 restantes, bajo la modalidad de Licitación General, por un monto que alcanzó Bs.F. 2,67 millones.

## Observaciones relevantes

PDVSA Gas, S.A., adjudicó directamente los contratos Nos. 4600002780, 4600002779, 4600002805 y 4600003209 por Bs.F. 2,09 millones, a 4 empresas, cuyos montos individualmente superaban las 11.500 y 25.000 unidades tributarias (UT), siendo que dichas contrataciones encuadraban en los supuestos de aplicación de los procedimientos de licitación general o licitación selectiva, previstos en los artículos 61 y 72, numeral 2, de la Ley de Licitaciones (LL), Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001. La situación expuesta tuvo su origen, en no haberse establecido medidas eficientes de control, que permitieran asegurarse de la estricta aplicación de la normativa dictada al efecto. Lo que trajo como consecuencia, la no realización de una convocatoria pública que permitiera, a través de un proceso de competencia, contar con diferentes ofertas y por consiguiente, seleccionar la más conveniente en cumplimiento de los principios de economía, transparencia, honestidad, igualdad, competencia y publicidad.

No se evidenció en los expedientes de 4 contratos Nos. 4600002780, 4600002779, 4600002805 y 4600003209, los actos motivados aprobados por la máxima autoridad de PDVSA Gas, S.A., mediante los cuales se justificaran la procedencia de la adjudicación directa de las obras, en su defecto constan en los citados expedientes, un memorándum de fecha 11-06-2004 referido a una Declaratoria de Emergencia denominada Eliminación de Pasivos Ambientales en Zonas Operacionales del Distrito Gas Anaco, y un documento de fecha 03-08-2004 referido a una Declaratoria de Situación de Emergencia dirigida a la Construcción de Localizaciones y Adecuación de las Facilidades para la Producción y Manejo de Gas en el Campo de Santa Rosa, entre otros. No obstante, que la LL contemplaba en el artículo 88, que se puede proceder por adjudicación directa, independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del órgano o ente contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia, así como, en el Manual Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus empresas filiales, de fecha 21-08-2001. La mencionada situación tuvo su origen en las deficiencias en los mecanismos de control interno administrativo, referidos a la aplicación de

los procedimientos que estaban contemplados en la LL, y en el referido Manual de Contratación, lo que conllevó a que se adjudicara directamente las obras y servicios, sin contar con la justificación y aprobación que debiera emitir la Junta Directiva de la empresa.

En los expedientes de los contratos Nos. 4600002780, 4600002779, 4600002805 y 4600003047, no se evidenció que las empresas contratistas tuvieran el certificado de inscripción en el Registro de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente (RASDA), llevado a cabo por el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, hoy Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (MPPA). Sobre este aspecto, el artículo 21 de las Normas para el Control de la Recuperación de Materiales Peligrosos y Manejo de los Desechos Peligrosos (Gaceta Oficial N° 5.245 Extraordinario del 03-08-98), el cual contempla que los generadores de materiales peligrosos y las empresas recuperadoras deberán estar inscritos en el MPPA como actividad susceptible de degradar el ambiente. De igual manera, el artículo 24 de las Normas para la Clasificación y el Control de la Calidad de los Cuerpos de Agua y Vertidos o Efluentes Líquidos (Gaceta Oficial N° 5.021 Extraordinario del 18-12-95), refiere que las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que se propongan iniciar cualquiera de las actividades indicadas en el artículo 7 de las citadas Normas, entre las cuales se encuentra la de servicios de saneamiento y similares, deberán inscribirse en el RASDA, antes del inicio de sus actividades. Tal omisión tuvo su origen en la ausencia de efectivos mecanismos de control, que permitieran verificar los documentos que deben ser considerados para las actividades relacionadas con saneamiento ambiental, lo que generó que se contrataran empresas sin contar con la debida inscripción y certificación emanada del organismo que regula la materia ambiental.

En el documento principal de los 9 contratos, no se observó la fecha de la firma de los mismos. No obstante, el artículo 2, numeral 1 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario del 16-09-96), se precisa que forman el contrato: el documento principal que contendrá; los plazos de inicio y de terminación de la obra a ejecutar, contados a partir de la fecha de la firma del contrato por

parte del Ente Contratante. En ese sentido, las debilidades en los mecanismos de supervisión, control y seguimiento del proceso de contratación, dieron origen a la omisión antes referida, lo cual limita la determinación de los plazos de inicio y de terminación de las obras a ejecutar, así como de la fecha de entrada en vigencia de dichos contratos, restando legalidad al procedimiento de contratación, para la ejecución de las obras.

No se observó en el expediente del contrato N° 4600002928, suscrito con una empresa, el Certificado de Inscripción en el Registro Nacional de Contratistas (RNC). Sobre este particular, el artículo 36 contempla que para presentar ofertas en todo procedimiento de licitación general, selectiva, o adjudicación directa regidos por la LL, las empresas deben estar inscritas en el Registro Nacional de Contratistas. Situación que denota ausencia de una supervisión efectiva en la aplicación de la normativa legal, en los procesos de contratación, en consecuencia, el análisis al cumplimiento de obligaciones de la empresa con terceros se vio limitado.

De la revisión efectuada al Pliego de la Licitación General N° 2003-08-013-1-0, se observó en el Punto N° 5, que se señaló como autoridad competente para responder las aclaratorias a la Superintendencia de Ingeniería y Construcción, no obstante, que en el artículo 51 de la LL, se contemplaba que las solicitudes de aclaratoria deben ser respondidas por la Comisión de Licitaciones, quien informará por escrito a cada participante. Por otra parte, en el Capítulo V, referido a los Procedimientos de Selección del Contratista, contenido en el Manual Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus empresas filiales, se enuncia en el punto 2.2.5, que las solicitudes de aclaratoria serán respondidas por la Comisión de Licitaciones, por intermedio de la Gerencia Contratante, quien informará por escrito a cada participante de la respuesta. Situación motivada a debilidades en el sistema de control interno al aplicar un procedimiento distinto al contemplado en la norma legal que rige la materia, por cuanto se delegó en una sola dependencia las funciones que le corresponde ejercer a un cuerpo que debe estar integrado por personal de calificada competencia profesional y reconocida honestidad, en consecuencia se vulneró los

principios de transparencia y honestidad contemplados en el artículo 42 de la LL.

## Conclusiones

Se evidenciaron situaciones que no se ajustan a la normativa que regula la materia, y contrarias a los principios que rigen las actividades de la Administración Pública, en cuanto a los procedimientos de licitación general o selectiva, además se adjudicaron directamente obras sin los respectivos actos motivados emitidos por la máxima autoridad, o acto delegatorio en su defecto.

Asimismo, se determinaron debilidades de control interno relacionadas con los mecanismos de control, supervisión y seguimiento que deben estar presentes en los procesos de contratación de obras, que conllevaron a la inobservancia de la normativa de carácter general e interna, por cuanto no se cercioraron de que las empresas estuvieran inscritas en el RASDA, en virtud de los servicios de saneamiento que ejecutarían. Los documentos principales de los contratos no indicaban la fecha de suscripción de los mismos; así como, en los expedientes no constaba el Certificado de Inscripción en el RNC, ni la certificación de datos donde consta la capacidad o nivel financiero emitida por éste, así mismo, en el Pliego de Licitaciones se indicó como autoridad competente para las aclaratorias, una dependencia distinta a la Comisión de Licitaciones.

## Recomendaciones

- Se insta a la Junta Directiva de PDVSA Gas, S.A., a:
- Girar instrucciones dirigidas a crear e implantar adecuados mecanismos de monitoreo, seguimiento y control de los pasivos ambientales que se encuentran bajo la custodia de PDVSA Gas, S.A.; a los fines de formular dispositivos efectivos de planificación que permitan priorizar los pasivos de acuerdo a los análisis efectuados, de manera tal que permitan adelantar las modalidades de contrataciones públicas coadyuvando al cumplimiento oportuno de las metas propuestas y a la selección de la oferta más conveniente, considerando los principios de economía, transparencia, honestidad, igualdad, competencia y publicidad, que

deben estar presentes en la selección de contratistas o proveedores.

- Adoptar mecanismos de control interno que permitan restringir la aplicación del procedimiento excepcional por adjudicación directa, a las circunstancias y supuestos previstos en la norma legal, a los fines de asegurar los principios de legalidad, competencia, transparencia y responsabilidad que deben regir las actividades administrativas.
- Crear dispositivos de control interno relacionados con la formulación de los actos motivados, de manera que se desarrollen y fundamenten conforme a la normativa aplicable vigente, para justificar la modalidad específica de selección.
- Girar instrucciones a la Gerencia General de Producción Gas, para que implemente mecanismos de control y supervisión que le permita verificar el cumplimiento de los procedimientos previstos en la normativa legal y sublegal aplicable en los procesos de contratación de obras, así como el suministro de la documentación requerida, referida a: fecha de suscripción de los contratos, constancias de los registros en el RNC, RASDA, Solvencias, entre otros.

#### **PETRÓLEOS DE VENEZUELA, S.A. / PDVSA PETRÓLEO, S.A.**

##### CONTRATACIÓN DE OBRAS Y SERVICIOS

PDVSA Petróleo, S.A. es una empresa del Estado venezolano filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), constituida inicialmente bajo el nombre de PDVSA Petróleo y Gas, S.A., en fecha 16-11-78, siendo modificada su denominación social a PDVSA Petróleo, S.A. en fecha 09-05-2001. Los procesos de exploración y producción son realizados por 2 grandes divisiones operativas regionales denominadas Exploración y Producción (EyP) Oriente y EyP Occidente. La División Oriente, a su vez, está conformada por los distritos Social Norte, San Tomé y Morichal.

El Distrito Social Norte (DSN), está conformado por 5 campos: Carito, Pirital, El Furrial, Jusepín y Orocuai; que abarcan un área de 16.053 kilómetros cuadrados (Km<sup>2</sup>); su sede principal se encuentra ubicada en Campo Rojo, población de Punta de Mata, estado Monagas, tiene como

objeto la explotación de hidrocarburos condensados, livianos, medianos y pesados. Durante el año 2006, el DSN funcionó bajo la dirección de una Gerencia General, 2 Sub-Gerencias, una operacional y la otra administrativa, además de 6 gerencias de apoyo.

La producción de crudo promedio para el año 2005 fue de 812,20 mil barriles por día (MBD), para un total de 296,71 millones de barriles, mientras que para el primer semestre de 2006 fue de 847,80 (MBD), para un total de 153,50 millones de barriles. El presupuesto revisado para el año 2005 del DSN, fue de Bs.F. 1.990,00 millones y para el año 2006 el presupuesto aprobado fue de Bs.F. 2.540,00 millones.

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

La actuación estuvo dirigida a la revisión y evaluación de las actividades desarrolladas por el DSN, para la contratación de obras y servicios, entre el 01-11-2004 y el 18-08-2006; cuyos objetivos estaban dirigidos a verificar el cumplimiento de la normativa legal y sublegal en materia de licitaciones, así como evaluar los mecanismos de control interno aplicados en las operaciones de contrataciones de obras y servicios, mediante el análisis de una muestra de 21 contratos suscritos equivalentes al 4,84% de 437, cuya selección se realizó considerando los montos de las contrataciones y el objeto de los mismos, además se efectuó una inspección de 2 áreas de archivo de contratos.

#### **Observaciones relevantes**

Los contratos Nros. 4600011551 y 4600011545, suscritos con 2 empresas, por Bs.F. 2,71 millones y Bs.F. 2,67 millones (92.268,71 UT y 90.678,97 UT, respectivamente); para el servicio de cañoneo de pozos productores de petróleo, fueron adjudicados directamente, por vía de emergencia, según Acto Motivado del 25-08-2005, que señala como fundamento de hecho el salto adelante y plan acelerado de producción que comprometió el DSN con 800 mil barriles diarios de petróleo (MBDP), pero, no indica el basamento legal que justificara la adjudicación directa, a saber, el artículo 88 del Decreto con Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones (LL), Gaceta Oficial N°

5.556 Extraordinario del 13-11-2001, establece los supuestos bajo los cuales deriva el procedimiento excepcional de adjudicación directa. Situación que tiene su origen en la ausencia de mecanismos efectivos y permanentes de planificación y control interno relacionados con los procesos de contratación, que alerten a las autoridades acerca de este tipo de debilidades; lo cual vulnera, el principio de libre competencia y limita la oportunidad de obtener ventajas, tanto económicas como técnicas para el ente.

El contrato N° 4600010816, suscrito con una empresa por Bs.F. 27,81 millones (946.085,26 UT), para el suministro y operación del taladro TM-3 National 1320 UE con capacidad de 2.000HP DSN, fue adjudicado directamente por vía de emergencia, según Acto Motivado del 30-03-2005, donde se señala como fundamento de hecho, que el DSN se encuentra implementando un programa llamado Plan Acelerado hacia el millón de barriles, por tanto, se requiere la incorporación de 2 taladros de 2000HP a finales del primer semestre del año; sin embargo, no indicaba el basamento legal el cual justificara la adjudicación directa. Aun cuando, el artículo 88 de la LL, establece los supuestos bajo los cuales deriva el procedimiento de adjudicación directa. Situación que se origina por la ausencia de dispositivos efectivos y permanentes de planificación y control interno relacionados con los procesos de contratación, que permitan a las autoridades evaluar las mejores opciones del mercado; lo que lesiona los principios de libre competencia, transparencia y limita la oportunidad de ofrecer ventajas para el ente.

7 contratos relacionados con el proyecto para el desmantelamiento de instalación petrolera y corredores de tuberías externas en Caripito, por Bs.F. 25,22 millones, fueron otorgados por el procedimiento excepcional de adjudicación directa previsto en el numeral 6 del artículo 88 LL; supuesto que refiere la emergencia comprobada en el ente; según Actos Motivados del 06-05-2005, que señalan la emergencia laboral en el área; sin embargo, no se localizaron ni fueron suministrados, los documentos que permitieran demostrar la emergencia. Además, que las operaciones, encuadraban en los supuestos de aplicación de los procesos de licitación general o selectiva definidos en el numeral 2 de los artículo 61 y 72 de la LL, en virtud de

que los montos de cada uno de los contratos superaban las 11.500 unidades tributarias (UT), a que se refiere el numeral 2 del artículo 87 de la citada Ley (el valor de cada UT para el año 2005 era Bs.F. 29,40, Gaceta Oficial N° 38.116 del 27-01-2005), lo que manifiesta la ausencia de efectivos mecanismos de planificación y control; que conllevaron a la inadecuada interpretación de la normativa legal; en consecuencia, al no ajustarse los trámites a las previsiones legales, se afecta el principio de transparencia de los actos administrativos.

5 contratos por Bs.F. 35,60 millones, fueron otorgados por el procedimiento de adjudicación directa previsto en la LL, mediante la consideración del numeral 6 del artículo 88 de la LL, supuesto que refiere la emergencia comprobada dentro del ente; según Actos Motivados de fechas 14-04-2004, 01-11-2004, 01-07-2005, 13-06-2005 y 18-10-2005, en los cuales se señalaba la emergencia, no obstante que los trabajos a los cuales estaban dirigidos las contrataciones, debieron ser programados, ya que obedecían a eventos que podían ser previstos, tales hechos se derivaron por la ausencia de seguros dispositivos de planificación y control, que conllevan a la inadecuada interpretación de la normativa legal; en consecuencia, al no ajustarse los trámites a las previsiones legales, se perjudica el principio de transparencia de los actos administrativos.

En el documento principal de 6 contratos, y en sus anexos, no se observó la fecha de la firma de los mismos; en ese sentido, el artículo 127 del Código de Comercio (Gaceta Oficial N° 475 del 21-12-55), establece que la fecha de los contratos mercantiles debe expresar el lugar, el día, mes y año; lo que evidencia debilidades en el sistema de control interno, de las diferentes gerencias involucradas con los procesos de contratación dirigidos a la verificación del cumplimiento de la normativa vigente en materia de contratación, lo que impidió conocer la fecha de entrada en vigencia de la contratación y, por ende, del cumplimiento de los eventos subsecuentes.

No fue suministrada ni se localizó en los expedientes de los contratos Nros. 4600009465 y 4600010595, suscritos con 2 empresas por Bs.F. 398,36 mil y Bs.F. 1,61 millones, respectivamente, para la ejecución de mejoras en la estación

de flujo de Musipán y del sistema de succión y descarga de compresión adicional Jusepín, en el mismo orden, la fianza de fiel cumplimiento que debió entregar el contratista para garantizar el cumplimiento de todas las obligaciones que asumía según el contrato. Al respecto, el artículo 38, numeral 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, establece que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguraran que se hayan previsto las garantías para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista. Tal situación se debe a la ausencia de dispositivos efectivos y permanentes de control interno que alerten a las autoridades acerca de este tipo de desviaciones, por lo que durante la ejecución de los referidos contratos, las obligaciones que asumió la contratista ante el DSN, estuvieron sin garantías, dejando desprovista a la empresa del Estado, ante cualquier eventualidad en la ejecución de la obra.

4 contratos por Bs.F. 17,49 millones, relacionados con el proyecto para el desmantelamiento de instalación petrolera y corredores de tuberías externas en Caripito, fueron adjudicados a empresas con nivel financiero estimado de contratación, según el Registro Nacional de Contratistas (RNC) que genera el Servicio Nacional de Contrataciones (SNC), menor al exigido en la calificación financiera del proceso, lo que evidencia debilidades inherentes al control y seguimiento de las tramitaciones que tienen relación con las normas de contratación, en especial la LL, circunstancia que no garantiza la selección de una empresa capacitada para ese tipo de obras.

En 18 contratos no se localizó ni fue suministrada la declaración jurada del autocálculo del valor agregado nacional (VAN); aun cuando el artículo 11 de los Decretos Nros. 1.892 y 4.000, (Gacetas Oficiales Nros. 37.494 y 38.296 de fechas 30-07-2002 y 19-10-2005 respectivamente), relacionados con las Medidas Temporales para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y Cooperativas, Productoras de Bienes y Prestadoras de Servicios, que estén ubicadas en el país, establecen que las empresas que participen en algún procedimiento de selec-

ción de contratistas, deberán acompañar a sus ofertas una declaración jurada que contenga el autocálculo del VAN. Situación originada por la ausencia de mecanismos efectivos de control y seguimiento en materia de contratación, lo que no garantiza la máxima participación de la oferta nacional de bienes y servicios.

PDVSA remitió al SNC, su programación de obras, servicios y adquisición de bienes a contratar y la de sus empresas filiales, de los años 2005 y 2006, con 4 y 2 meses de retraso, respectivamente; y según el artículo 23 de la LL, estaba obligado a remitirla, en el mes de octubre antes del cierre de cada ejercicio fiscal, circunstancia que se debió a la carencia de mecanismos de control que permitan alertar el incumplimiento de los lapsos para la entrega de la documentación requerida; lo que trae como consecuencia retrasos en los procesos de contratación y falta de transparencia de los procesos.

PDVSA remitió al SNC, el sumario de las contrataciones realizadas, así como el de sus empresas filiales, de los 4 trimestres del año 2005 y de 2 del 2006, con 9, 7, 9, 16, 26 y 4 días de atraso, respectivamente, aun cuando el artículo 24 de la LL, señala que se debe remitir, dentro de los primeros 15 días continuos siguientes al vencimiento de cada trimestre. Hecho originado por la ausencia de adecuados mecanismos de control sobre la documentación que se debe generar en los procesos bajo análisis, lo cual conlleva a que el SNC presente retrasos en el procesamiento de esa información, en su gestión y en la toma de decisiones.

La Gerencia del DSN, no había remitido al RNC, la información sobre la actuación o desempeño de contratistas, en inobservancia de lo establecido en el artículo 35 de la LL, en cuanto a que los entes contratantes deben remitirla, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la notificación de los resultados en la ejecución de los contratos de obras o prestación de servicios. Lo que confirma la ausencia de efectivos mecanismos de control en los procesos de contratación, situación que impide la obtención de información oportuna y confiable sobre la actuación de los contratistas y limita la determinación de acciones y decisiones sobre esas empresas.

A agosto de 2006, la información contenida en el Sistema Integrado de Control y Administración de Contratos (SICAC), que permite el control de la gestión de todas las comisiones de licitación de PDVSA, mediante la administración de información en línea y en tiempo real, se encontraba desactualizada. Al respecto, el artículo 35 de la LOCGRSNCF, en concordancia con los artículos 3 y 32 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, indican que el control interno de cada organismo o entidad debe organizarse con arreglo a conceptos y principios generalmente aceptados y estar constituido por las políticas y normas formalmente dictadas, los métodos y procedimientos efectivamente implantados y los recursos humanos, financieros y materiales, cuyo funcionamiento coordinado debe orientarse al cumplimiento de los objetivos, para garantizar la exactitud, cabalidad, veracidad y oportunidad de la información presupuestaria, financiera, administrativa y técnica. Todo lo anterior denota debilidades en los sistemas de control interno, lo cual no garantiza la exactitud y veracidad de la información contenida en el mencionado sistema, limitando la no detección oportuna de desviaciones, omisiones o errores en la administración de los contratos.

En la inspección realizada en agosto de 2006, a las instalaciones donde funcionan los archivos de contratos de las gerencias de Infraestructura y Procesos de Superficie y Perforación, se observaron 5 y 3 detectores de incendio inoperativos; ausencia de rociadores y extintores de incendio en el área de almacén, así como cajas apiladas y carpetas nuevas amontonadas, limitando la adecuada manipulación de los archivadores móviles. Sin embargo, el artículo 9 de la Ley sobre Conservación y Mantenimiento de Obras e Instalaciones Públicas (Gaceta Oficial N° 33.257 del 03-07-85) establece que los organismos sujetos a la presente Ley, tendrán a su cargo y bajo su inmediata responsabilidad las gestiones permanentes de conservación y mantenimiento de las obras, edificaciones, equipos y demás instalaciones o bienes a ellos adscritos o que le sean propios. Asimismo, el artículo 783 del Decreto N° 1.564, mediante el cual se dicta la Reforma Parcial del Reglamento de las Condiciones de

Higiene y Seguridad en el Trabajo (Gaceta Oficial N° 1.631 Extraordinario del 31-12-73), señala que los edificios y estructuras que formen parte, o estén directamente relacionados con una fábrica o establecimiento y todas las máquinas, instalaciones eléctricas, mecánicas y de cualquier otra índole, así como las herramientas y equipos, se mantendrán en condiciones seguras y buen funcionamiento. Lo anterior se deriva por la ausencia de efectivos y continuos mecanismos de control, relacionados con la vigilancia y preservación de la integridad de los archivos y documentos, lo cual potencia los riesgos de pérdida de la información allí almacenada.

### Conclusiones

Los procedimientos para la contratación de obras y servicios realizados por el DSN, no se ajustaron a la normativa que regula los órganos de la Administración Pública en materia de licitaciones, aunado a las debilidades en el sistema de control interno. En ese sentido, los actos motivados carecían del fundamento legal que justificara la selección de contratista mediante el procedimiento excepcional de adjudicación directa; y los procesos relativos a la selección de los contratistas no fueron planificados. Los contratos, fueron otorgados mediante el procedimiento de adjudicación directa por vía de emergencia, no obstante que por los montos correspondía aplicar licitación general o selectiva; en 6 contratos no se indicó la fecha de suscripción de los mismos; 2 no estaban soportados por la fianza de fiel cumplimiento; 4 fueron adjudicados a empresas con nivel financiero estimado de contratación, menor al exigido en la calificación financiera del proceso; en 18 no se localizó la declaración jurada del autocálculo del VAN. La programación de obras, servicios y adquisición de bienes a contratar, así como, el sumario de las contrataciones realizadas, de PDVSA y sus empresas filiales, fue remitido con atraso al SNC; el DSN no consignó al RNC la información sobre la actuación o desempeño de contratistas. Por otra parte, las condiciones de las instalaciones donde funcionan los archivos de contratos de las gerencias de Infraestructura y Procesos de Superficie y Perforación, potencian los riesgos de pérdida de la información almacenada.

## Recomendaciones

La Junta Directiva de PDVSA Petróleo, S.A., debe:

- Girar las instrucciones a las dependencias pertinentes a los efectos de implantar dispositivos de planificación, supervisión y seguimiento de los diferentes eventos relacionados con el proceso de contratación, así como mecanismos que permitan alertar del cumplimiento de los lapsos establecidos para la remisión de la programación de obras y servicios a contratar, el sumario de las contrataciones realizadas y la actuación o desempeño del contratista al SNC.

El Distrito Social Norte, debe:

- Formular e implementar mecanismos efectivos y permanentes de control interno y de planificación de las contrataciones que permitan dar cumplimiento a la normativa legal y sublegal aplicable en materia de selección de contratistas, a objeto de garantizar los intereses públicos dispuestos en la negociación por la empresa estatal, así como restringir la aplicación del procedimiento excepcional de adjudicación directa a las circunstancias y supuestos previstos en la citada norma, a los fines de asegurar los principios de legalidad, transparencia y responsabilidad que deben regir las actividades administrativas, además de verificar que en los actos aprobatorios (actos motivados), se indique el fundamento legal, que justifique acudir a una modalidad específica, de selección.
- Crear los mecanismos de supervisión, control y seguimiento adecuados y oportunos de verificación y validación de la información en materia de contratación para la ejecución de obras, prestación de servicios, que le permitan a la empresa cerciorarse del cumplimiento de todos los requisitos previstos en la normativa legal y sublegal aplicable en el proceso de contratación, relativas a: la fecha de suscripción de los contratos, la presentación de la fianza de fiel cumplimiento, el nivel financiero estimado de contratación, la declaración jurada del VAN.
- Dar las instrucciones pertinentes a las dependencias correspondientes a los efectos de implantar un efectivo control interno para garantizar que la información contenida en el SICAC, sea actualizada con la fina-

lidad de contar con información oportuna y veraz, y así detectar oportunamente las desviaciones omisiones y errores en la administración de los contratos y por consiguiente la toma de decisiones.

- Establecer efectivos mecanismos de supervisión y control referentes a la vigilancia y prevención de la integridad de los archivos y documentos, además de implementar una gestión permanente de conservación y mantenimiento que incluya aspectos relacionados con la planificación y continuos dispositivos de control en el área de archivo y en los equipos destinados a la detección y extinción de incendios, a los fines de garantizar la operatividad de los mismos y asegurar la protección de documentos, instalaciones y las personas que allí laboran.

## PETRÓLEOS DE VENEZUELA, S.A. / PDVSA PETRÓLEO, S.A.

### EJECUCIÓN DE PROYECTOS

PDVSA Petróleo, S.A., es una empresa del Estado venezolano, filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), cuyo objeto es realizar actividades de exploración, explotación, transporte, manufactura, refinación, almacenamiento, comercialización o cualquiera otra actividad en materia de petróleo y demás hidrocarburos, entre otros. Su estructura organizativa se desagrega en 2 divisiones operativas regionales, a saber, Exploración y Producción (E y P) División Occidente y E y P División Oriente, de la cual dependen las Subgerencias Administrativa y Operativa. A esta última se encuentran adscritas las Gerencias Distritales, entre las cuales se encuentra la Gerencia Distrito Norte, objeto de la presente actuación fiscal. Esta Gerencia de Distrito a su vez está compuesta, al igual que en el nivel de mando anterior, por las Subgerencias Administrativa y Operativa, de la cual depende la Gerencia de Infraestructura y Procesos de Superficie, encargada de proveer la infraestructura de superficie, mediante la ejecución de proyectos de desarrollo y optimización que soportan el Plan de Negocios del Distrito Norte y la División Oriente de PDVSA, incluido entre estos proyectos, el de Automatización del Sistema de Oleoductos Troncal 54 (AT54).

Dicho proyecto se inició durante el año 2.000, previsto a ejecutarse en un lapso de 360 días a partir de la culminación



del proceso de contratación (26-07-2001), con la finalidad de alcanzar el control remoto de las operaciones y poder actuar con rapidez en caso de ocurrencia de eventos indeseables (rotura de tuberías), y así evitar posibles daños a personas, al ambiente y a las instalaciones. La troncal 54 está conformada por 3 oleoductos o tuberías, 2 con diámetros de 20 pulgadas, y 1 de 16 pulgadas, en el tramo que va desde Patio de Tanque Jusepín (PTJ) hasta Patio de Tanque Travieso (PTT) y los oleoductos de 30, 26 y 16 pulgadas, respectivamente, ubicados en el tramo comprendido desde PTT a la estación de bloqueo ubicada en Naricual. Asimismo, los recursos del presupuesto de inversiones de PDVSA Petróleo, S.A., asignados en la planificación y ejecución del proyecto AT54, durante los ejercicios presupuestarios de 2000 al 2006, fueron de Bs.F. 8,88 millones y Bs.F. 12,91 millones, respectivamente.

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

La actuación se orientó a la evaluación de los mecanismos utilizados por la División Oriente de PDVSA Petróleo, S.A., en la planificación y ejecución del proyecto Automatización del Sistema de Oleoductos Troncal 54, durante el período comprendido entre el año 2000 y el primer trimestre de 2007. Tuvo como objetivos, verificar el cumplimiento de los procedimientos aplicados en las fases de visualización y conceptualización de los Lineamientos para la Evaluación Económica del Portafolio de Inversiones (LEEPI), en el referido proyecto; evaluar el proceso de contratación para la ejecución del proyecto, y verificar la efectiva ejecución de los recursos financieros asignados a su ejecución. A tales efectos, se revisaron y analizaron 3 expedientes de contratos suscritos para la ejecución del proyecto, equivalentes al 100,00%; la planificación y ejecución presupuestaria, así como la ejecución financiera del proyecto; además, se efectuaron inspecciones al 50,00% de las obras ejecutadas, específicamente en la Sala de Control ubicada en las instalaciones de PTT y en 10 Estaciones de Válvulas (EV).

### **Observaciones relevantes**

La Gerencia de Infraestructura y Procesos de Superficie, adscrita a la Gerencia de Distrito Norte, aplica los LEEPI y

las Guías de Gerencia de Proyectos de Inversión de Capital (GGPIC) en la planificación y ejecución de los proyectos de inversión adelantados por Petróleos de Venezuela (PDVSA), los cuales para marzo de 2007, no estaban aprobados por la máxima autoridad de la empresa. Al respecto, el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), (Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97), prevé que los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades, a tenor de lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 55 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Gaceta Oficial N° 37.169 del 29-03-2001). Lo anterior se debe a la ausencia de efectivos mecanismos de control interno que alerten a las máximas autoridades sobre este tipo de desviaciones, lo cual resta legalidad a los referidos instrumentos, al no cumplir con la formalidad de aprobación establecida en la normativa.

No se localizó ni fueron suministrados a esta Contraloría General, los Documentos Soportes de Decisión (DSD) que debieron emitir durante las fases de visualización, conceptualización y definición del proyecto AT54, ni el expediente original contentivo de las evaluaciones de costos del citado proyecto. En ese sentido, el literal a) del artículo 23 de las NGCI, establece que las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa, considerando que todos los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico, u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente. Situación que se originó por la ausencia de mecanismos de control y seguimiento en el resguardo de los referidos documentos. Dicha circunstancia limita tanto a los administradores como a los órganos de control fiscal, a los efectos de la evaluación del proyecto y verificación del propósito para el cual fue concebido.

El contrato N° 4600013320, suscrito el 16-05-2006, por Bs.F. 589,06 mil, no reflejó en ninguna de sus cláusulas ni en los respectivos anexos, incluido el presupuesto de la obra; lo relativo al impuesto al valor agregado (IVA), no obstante que el artículo 35 del Reglamento Parcial del Decreto de

Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones, (Gaceta Oficial N° 38.313 del 14-11-2005), establece que para la determinación de los montos de las contrataciones establecidos en la Ley y en el referido reglamento, se considerará el IVA. Tal situación se produjo, por debilidades en la aplicación de mecanismos de control previo en materia de contrataciones, que permitieran el cumplimiento por parte de PDVSA Petróleo, S.A., de todos los requisitos tributarios conforme lo prevé la normativa legal y sublegal aplicable; en ese sentido, no se refleja el monto ciertamente comprometido en la operación, lo cual limita a la empresa, en el ejercicio de una efectiva planificación financiera.

De la revisión efectuada a la ejecución financiera del proyecto AT54, se determinó que fueron asignados recursos financieros por un monto de Bs.F. 8,88 millones, sin embargo, en los reportes emitidos por el Sistema Aplicaciones y Productos (SAP), se evidenció desembolsos por Bs.F. 12,91 millones, es decir, Bs.F. 4,04 millones por encima de lo previsto inicialmente para dicho proyecto; no obstante, a marzo de 2007, no se había concluido el proyecto. En ese sentido, los artículos 15 al 17 de las NGCI, prevén que la planificación ha de ser una función institucional y permanente, en la que deben establecerse mecanismos para ejercer el control de su cumplimiento. Aunado a ello, considerando que los presupuestos son instrumentos de planificación y control del cumplimiento de metas, el literal b) del artículo 10 de la citada norma, refiere el deber de los niveles directivos y gerenciales de los organismos y entidades, de ser diligentes en la adopción de medidas necesarias ante la evidencia de desviaciones o irregularidades en el cumplimiento de los objetivos y metas programadas. Tal situación obedece a debilidades en las actividades de planificación y control en la ejecución del proyecto, en consecuencia, se tiene que la deficiente aplicación de los recursos destinados a la ejecución del proyecto AT54, así como el inadecuado resguardo de los bienes, resultó en un incremento de 45,48% respecto al monto inicialmente previsto, sin haber concluido de manera definitiva el citado proyecto.

En la inspección realizada en marzo de 2007 a la sala de control, ubicada en las instalaciones de PPT y en 10 EV, se determinó que no se contaba con el control automatizado remoto, desde el sistema de válvulas y actuadores instala-

dos en las tuberías de la troncal 54, hasta sus unidades de almacenamiento de crudo ubicadas en PTT y PTJ, en ese sentido se observó que la sala de control de PTT no contaba con el módulo en el sistema de control informático que permitiera el control automatizado remoto de las válvulas instaladas en las tuberías de 16, 26 y 30 pulgadas; y en ninguna de las EV inspeccionadas se había instalado los sistemas de transmisión entre el controlador lógico programable (PLC), ubicado en cada estación, y las salas de control de los respectivos patios de tanque. Asimismo, 7 de las 10 EV se encontraban operativas de manera manual-local, es decir, sólo podían ser accionadas manualmente o por medio del PLC, ubicado en la misma estación. No obstante que el Acta de Inicio de la Contratación de la Comisión de Licitación Menor de fecha 18-06-2002, relacionada con la justificación y alcance del proyecto tramo PTJ-PTT, así como el memorándum N° SPTCIA I&C PDM 05-664 de fecha 10-08-2005, con el cual se sometió la estrategia de contratación de la obra Adecuación y Puesta en Marcha de Sistemas de Oleoductos Troncal 54 PTJ-PTT y PTT-Naricual, referían que el proyecto AT54, contemplaba la implantación de un sistema automatizado, que incluía el control remoto de las operaciones. Hecho que se presenta por cuanto no se había integrado las señales, desde cada una de las estaciones hasta las salas SCADAS, ubicadas en PTJ y en PTT. En consecuencia, al no contar con tales facilidades de manejo sobre las operaciones de cierre y apertura de las válvulas instaladas, aumentan los riesgos de graves daños al ambiente ante la ocurrencia de algún incidente en las tuberías, así como la afectación de las cuotas de producción de crudo que se transporta por ese sistema de tuberías y que a la fecha de la presente actuación ascendía a 830 MBD.

De las inspecciones realizadas en marzo 2007 al sistema Troncal 54, así como del análisis efectuado al informe de fecha 16-12-2006, suscrito por el personal de la Gerencia de Infraestructura y Procesos de Superficie, se evidenció la ocurrencia de continuos hurtos a las EV que componen el Troncal 54; constatándose que en la EV San Román fueron sustraídos el PLC, los transformadores secos y los cables de señal ubicados en las tanquillas, de igual modo, se evidenció faltantes de equipos dispuestos en distintas estaciones, además que sólo una de las EV contaba con

servicios de vigilancia permanente, no obstante que en ninguna de ellas se había instalado una caseta para ese fin. Aunado a ello, 3 de las EV se encontraban abiertas al momento de su visita. Al respecto, el artículo 7 de la Ley Contra la Corrupción, (Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario del 07-04-2003), señala que los funcionarios y empleados públicos deberán administrar los bienes y recursos públicos con criterios de racionalidad y eficiencia, procurando la disminución del gasto y la mejor utilización de los recursos disponibles. De igual modo, el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001 y el literal a del artículo 3 de las NGCI, refieren que el control interno es un sistema que comprende los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo, entre otros, para salvaguardar sus recursos. Tal situación obedece a que los sistemas de seguridad y prevención carecen de mecanismos idóneos que le permitan asegurar el efectivo control y salvaguarda de los bienes públicos dispuestos en las instalaciones, lo que incrementa el riesgo de ocurrencia de pérdidas de materiales y equipos por robos y hurtos en la ejecución del proyecto AT54.

Se constató que 3 de las 10 EV no se encontraban en funcionamiento, es decir, no podían ser accionadas de manera manual ni motorizada. En este sentido, en el EV Tarragona y Piripire, el patín hidráulico o kit de accionamiento de válvulas se encontraba dañado, mientras que en la EV La Lomita, dicho equipo aún no se había instalado. Al respecto, la Ley Sobre Conservación y Mantenimiento de Obras e Instalaciones Públicas (Gaceta Oficial N° 33.257 del 03-07-85) en su artículo 9, establece que los organismos sujetos a la presente Ley, tendrán a su cargo y bajo su inmediata responsabilidad las gestiones permanentes de conservación y mantenimiento de las obras, edificaciones, equipos y demás instalaciones o bienes a ellos adscritos o que le sean propios. Condición originada por debilidades en la planificación y ejecución del mantenimiento de las instalaciones y equipos que componen la Troncal 54, lo que no permite que se mantenga un adecuado control en el flujo de crudo, lo cual en caso de accidente ocasionaría graves daños al ambiente y a las instalaciones.

## Conclusiones

De la evaluación efectuada al proyecto, se determinó debilidades de control interno por cuanto los instrumentos internos aplicados para la planificación y ejecución de los proyectos no fueron aprobados por las autoridades correspondientes; no se evidenció los DSD de las fases de visualización, conceptualización y definición del proyecto; uno de los contratos para la ejecución del proyecto no reflejó el monto por concepto de IVA. Asimismo, se constató debilidades en las actividades de planificación y control presupuestario, toda vez que los desembolsos realizados para la ejecución del proyecto AT54 fueron superiores a las asignaciones de recursos.

Igualmente durante las inspecciones realizadas, se evidenció debilidades en la implantación del control automatizado remoto del sistema de válvulas y actuadores instalados en las tuberías de la troncal 54, tramos PTJ-PTT y PTT Naricual; ausencia de mecanismos idóneos de seguridad y control en las instalaciones, con la consecuente pérdida de materiales y equipos; así como, la inoperatividad de estaciones de válvulas, que inciden en el control adecuado del flujo de crudo.

## Recomendaciones

Se insta a la Junta Directiva de PDVSA Petróleo, S.A. a:

- Instruir a las diferentes dependencias de la empresa, crear efectivos mecanismos de control interno, que permitan someter continuamente a la máxima autoridad de la empresa, la aprobación de instrumentos normativos y de procedimientos internos, a los fines de dar formalidad y legalidad a los mismos, en la aplicación de los proyectos de inversión de la industria petrolera.
- Advertir a las Gerencias Contratantes a formular e implementar efectivos dispositivos de control previo en materia de contrataciones, así como de supervisión y seguimiento a los procesos, que le permitan a la empresa cerciorarse del cumplimiento de todos los requisitos exigidos en la contratación, previstos en la normativa legal y sublegal aplicable.
- Exhortar a la Gerencia de Finanzas a implantar de manera perentoria, efectivos mecanismos de super-

visión y seguimiento a los procesos de asignación y ejecución de los recursos presupuestarios y financieros de los proyectos adelantados por la empresa, así como a la ejecución física de los mismos, que permitan evaluar periódicamente los resultados obtenidos, detectar posibles desviaciones y aplicar los correctivos necesarios.

- Instruir a la División E y P Oriente a emprender acciones inmediatas que permitan intervenir el sistema, a los fines de operar y programar la plataforma de automatización, y por ende, lograr el control automatizado remoto del sistema de válvulas y actuadores instalados en las tuberías de la Troncal 54, así como, implementar mecanismos que permitan asegurar el efectivo control, salvaguarda y mantenimiento de los bienes públicos dispuestos en las instalaciones, con el objeto de disminuir el riesgo de ocurrencia de pérdidas de materiales y equipos por robos y hurtos.

#### **PETRÓLEOS DE VENEZUELA, S.A. / PDVSA PETRÓLEO, S.A.**

##### FACILIDADES DE MANEJO Y TRATAMIENTO DE GAS NORTE DE MONAGAS

PDVSA Petróleo, S.A., es una empresa propiedad del Estado venezolano, cuyo objeto social está dirigida a realizar actividades de exploración, explotación, transporte, manufactura, refinación, almacenamiento, comercialización o cualquier otra actividad en materia de petróleo y demás hidrocarburos, entre otros. El Distrito Norte de la División de Exploración y Producción Oriente, utiliza los lineamientos para la evaluación económica del portafolio de inversiones, como instrumento para establecer, homologar y aplicar políticas, normas y criterios económicos de las propuestas que conforman la cartera de inversión y que conforman el plan de negocios de la empresa. La misión del Distrito Norte es cumplir con los objetivos de producción de hidrocarburos para las áreas de Carito y Piritál, generando el mayor valor agregado, en armonía con el ambiente y el personal.

El proyecto Facilidades de Manejo y Tratamiento de Gas Norte de Monagas, tuvo por objeto desarrollar la infraestructura necesaria para eliminar las restricciones operacionales vinculadas con el manejo y acondiciona-

miento de gas en el complejo Muscar, además de manejar y tratar la primera fase del incremento de producción de gas asociado a nuevos volúmenes de crudo del Distrito Punta de Mata. Para ello, se debían instalar 5 cabezales de segregación con una capacidad total de 1.720,00 millones de pies cúbicos normales diarios de gas (MMPCND), 2 trenes de deshidratación para procesar 860 MMPCND de gas, además de los servicios asociados. Para el proyecto se aprobaron originalmente Bs.F. 23,37 millones, a los fines de optimizar el control presupuestario; asimismo, para la fase de implantación y arranque del proyecto, los recursos asignados fueron de Bs.F. 304,52 millones, para el período 1999-2006.

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

La actuación fiscal se circunscribió a la evaluación del proyecto Facilidades de Manejo y Tratamiento de Gas Norte de Monagas, llevado a cabo por el Distrito Norte de la División Oriente de PDVSA Petróleo, S.A., durante el período 1998-2006, y tuvo por objeto verificar el cumplimiento de los procedimientos aplicados en las fases de visualización y conceptualización, contenidos en los Lineamientos para la Evaluación Económica del Portafolio de Inversiones (LEEPI), así como; evaluar el proceso de contratación de obras y servicios para la ejecución del proyecto; y verificar la efectiva ejecución de los recursos financieros asignados. A tales efectos, se revisó la documentación y los registros de gastos, relacionados con el proyecto; asimismo, se efectuó inspección a las instalaciones del Complejo Muscar, ubicadas en el sector Punta de Mata, estado Monagas.

#### **Observaciones relevantes**

No se localizó ni fue suministrado el documento mediante el cual las máximas autoridades de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), aprobaron los LEEPI, que incluyen las Guías de Gerencia de Proyectos de Inversión de Capital (GGPIC), ni de las sucesivas actualizaciones de ese instrumento, cuyo objetivo se circunscribió a establecer, homologar y aplicar las políticas, normas y criterios económicos para la evaluación de las propuestas que conforman la cartera de inversión, que deben someter para su aprobación ante los niveles respectivos, los negocios,

filiales y gerencias corporativas de PDVSA, las cuales fueron consideradas en los Planes de Negocios. Al respecto, el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, establece que los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades, entendiéndose como máxima autoridad la Junta Directiva de PDVSA, conforme lo previsto en el artículo 55 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Gaceta Oficial N° 37.169 de fecha de 29-03-2001). La citada omisión está relacionada con la ausencia de efectivos mecanismos de control interno que alerten continuamente a las máximas autoridades, sobre este tipo de desviaciones, situación que resta legalidad al referido instrumento, al no cumplir con la formalidad de aprobación establecida en la normativa.

No se localizaron ni fueron suministrados los Documentos Soportes de Decisión (DSD), que deben elaborar las Gerencias de Infraestructura y de Procesos de Superficie, así como las Superintendencias de Construcción de Obras Electromecánicas y de Contratación y Administración de Contratos, entre otras, involucradas en el citado proyecto, no obstante lo previsto en el literal a) del artículo 23 de las NGCI, en el que se indica que todas las transacciones deben estar respaldadas con suficiente documentación justificativa; asimismo, los documentos deben archivar cronológicamente o bajo sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización; además, deben conservarse en el tiempo estipulado legalmente. Por otra parte, los LEEPI establecen en el punto 3.1, que un proyecto se divide en 5 fases, a saber: visualización, conceptualización, definición, implantación y operación, siendo que cada una concluye con el DSD, el cual varía de acuerdo a la fase en la cual se encuentra el proyecto; además, se señala que cada DSD debe contener un estimado de costos y un plan de ejecución de todo el proyecto, el plan detallado, el estimado clase II y los recursos necesarios para ejecutar la fase siguiente; siendo que en este caso, no fueron suministrados los soportes de ninguno de los mencionados documentos. Todo lo expuesto fue causado por debilidades en los mecanismos de control interno vinculados con el aseguramiento de los soportes técnico-económicos y el resguardo y custodia de los archivos y soportes de las operaciones, lo que limitó

la determinación del grado de definición del proyecto, las desviaciones y acciones correctivas emprendidas, así como los recálculos de las evaluaciones económicas, datos que resultan importantes en la toma de decisiones gerenciales, relacionadas con la continuación del proyecto.

No se observaron ni fueron suministrados los contratos asociados al proyecto Facilidades de Manejo y Tratamiento de Gas Norte de Monagas; en su defecto la empresa suministró a esta Contraloría General, el expediente del contrato, correspondiente al proyecto Manejo y Disposición de los Líquidos en el Complejo Muscar Actividades I y II, que presentó un total de 25 valuaciones, donde se observó que la valuación N° 1, carecía de documentos soportes que permitieran verificar la ejecución de las obras o servicios y el efectivo pago de los mismos; mientras que en la valuación N° 4, el monto reflejado en la Hoja de Entrada de Servicio no concuerda con el reflejado en el documento denominado Dígalo por Escrito (Soporte mediante el cual se aprobó el cargo a la partida respectiva en el Sistema, Aplicaciones y Productos). Al respecto, es importante resaltar que las transacciones deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa; además, dichos documentos deben contener información completa y exacta, archivarse cronológicamente o bajo sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización y conservarse en el tiempo estipulado legalmente, tal como se establece en el prenombrado literal a) del artículo 23 de las NGCI. La circunstancia expuesta tiene su origen en fallas de control y seguimiento inherentes al archivo y la preservación de la documentación que justifica cada una de las operaciones relacionadas con el proyecto; en consecuencia, lo expuesto limita la demostración y comprobación ante terceros, de la realización de las actividades y tareas propias del proyecto; la toma de decisiones para quienes tienen la responsabilidad de detectar posibles desviaciones y de emprender acciones correctivas al respecto; además del ejercicio del control fiscal por parte de la Contraloría General.

PDVSA Petróleo, S.A., no resguardó los expedientes que soportan las contrataciones ejecutadas con anterioridad al mes de noviembre de 2002, en inobservancia de lo establecido en el artículo 107 de la Ley de Licitaciones, (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001), en

cuanto a la conformación y preservación de los expedientes de los documentos vinculados al proceso licitatorio o de adjudicación directa, durante al menos 3 años después de terminado el procedimiento, lo cual está en concordancia con el artículo 23 de las NGCI. El hecho se originó por fallas del ente contratante, en aspectos relacionados con la adecuada vigilancia de la conformación de los expedientes, lo que limita o retrasa las acciones de la administración activa en cuanto a la búsqueda de información para la toma de decisiones sobre las contrataciones efectuadas, así como de los órganos de control fiscal, en las labores de seguimiento a la ejecución de contratos.

De la inspección efectuada a las instalaciones del Complejo Muscar, ubicadas en el sector Punta de Mata, estado Monagas, no se encontraban instalados 5 cabezales de segregación, con una capacidad total de 1.720,00 millones de pies cúbicos normales diarios de gas (MMPCND); 2 trenes de deshidratación para procesar 860 MMPCND de gas; además de los servicios asociados, los cuales formaban parte del proyecto original. En ese sentido, las causas que justificaron la ejecución del proyecto, tales como limitaciones de capacidad de deshidratación de gas; pérdidas en la capacidad de transmisión de gas por condensación de agua en los gasoductos, así como las limitaciones del crecimiento en el manejo de gas, contemplado en los planes de negocios de PVDSA, se mantenían para la fecha de la actuación, por cuanto el proyecto no fue ejecutado tal como fue concebido inicialmente.

En la inspección se constató que 5 equipos relacionados con el filtrado del Complejo Muscar, se encontraban fuera de servicio. Al respecto, en el artículo 9 de la Ley sobre Conservación y Mantenimiento de Obras e Instalaciones Públicas (Gaceta Oficial N° 33.257 del 03-07-85), se prevé la responsabilidad de los organismos sujetos a la citada Ley, de las gestiones permanentes de conservación y mantenimiento de las obras, edificaciones, equipos y demás instalaciones o bienes a ellos adscritos o que le sean propios. Las fallas reportadas por los señalados equipos se encuentran relacionadas con deficiencias en las labores de mantenimiento de las unidades, lo que acarrea, además de los mencionados daños y sus costos, retrasos en la producción.

Durante la citada inspección, se constató la existencia de un número indeterminado de tambores que carecían de rótulos o codificación, que permitiera la identificación de su contenido; además, dichos tambores se encontraban ubicados en las áreas destinadas a los equipos del proyecto Facilidades de Manejo y Tratamiento de Gas Norte de Monagas, circunstancia que potencia el riesgo de una posible afectación del ambiente por la acción de agentes contaminantes, lo que convierte ese aspecto en pasivos ambientales no determinados. Al respecto, en el artículo 17 de la Ley sobre Sustancias, Materiales y Desechos Peligrosos (Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001), se establece que las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que generen o manejen sustancias, materiales o desechos peligrosos deben envasarlos y etiquetarlos, indicando la información referida a la identificación de sus componentes, las alertas y advertencias sobre los riesgos científicamente comprobados o no a la salud y al ambiente, entre otros. Entre las causas de las afectaciones se tiene el manejo y almacenamiento de insumos y residuos provenientes del proceso de producción, en forma dispersa y en áreas no aptas en las diferentes unidades y el desconocimiento u omisión de las previsiones contenidas en la normativa legal vigente, lo que conlleva a riesgos por accidentes en el proceso de manejo y almacenamiento temporal de residuos; dificultad para el control de inventario de los residuos; riesgo de enfermedad ocupacional; afeción a la continuidad operacional e incremento de los pasivos ambientales.

## Conclusiones

Se determinaron fallas de control interno asociadas a los procedimientos relacionados con la aplicación de los lineamientos para la evaluación económica del portafolio de inversiones, asimismo, los procesos de contratación de obras y servicios del proyecto y la ejecución de los recursos, no presentaron documentación soporte que justificara los mismos, producto de la ausencia de efectivos mecanismos de control y seguimiento en el archivo y preservación de la documentación. Por otra parte, en las inspecciones realizadas no se localizaron instalados parte de equipos relacionados con el proyecto y equipos fuera de servicio, finalmente, se ubicaron tambores sin identificación en áreas destinadas al proyecto.

## Recomendaciones

La Junta Directiva de PDVSA Petróleo, S.A., debe:

- Instruir a las dependencias de la empresa, a los efectos de crear efectivos mecanismos de control interno, que permitan someter continuamente a la máxima autoridad, la aprobación de instrumentos normativos y de procedimientos internos, tal como los LEEPI, a los fines de dar formalidad y legalidad a los mismos, en la aplicación de los proyectos de inversión de la industria petrolera.

La Gerencia del Distrito Norte, debe:

- Empezar acciones inmediatas que conlleven a implementar mecanismos adecuados de control y seguimiento en cuanto al manejo administrativo y a la conformación de los expedientes de los proyectos ejecutados; igualmente, deben delimitar las áreas responsables del resguardo de la documentación e información de los proyectos, en aras de proteger los documentos de las transacciones inherentes a cada caso en particular, desde su origen hasta la culminación de los mismos.
- Implantar medidas efectivas y permanentes de mantenimiento preventivo y predictivo de sus unidades y equipos, con el propósito de evitar daños e incrementos en sus costos, así como retrasos en la producción de gas.
- Realizar las diligencias pertinentes, con la finalidad de caracterizar y lograr la disposición final de los tambores localizados en las áreas destinadas a los equipos del proyecto.

## PEQUÍMICA DE VENEZUELA, S.A. (PEQUIVEN)

### CONTRATACIÓN DE SERVICIOS

Petroquímica de Venezuela, S.A. (PEQUIVEN), es una empresa del Estado venezolano, actualmente adscrita al Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo, y tiene por objeto producir y comercializar productos petroquímicos fundamentales con prioridad hacia el mercado nacional y con capacidad de exportación; además, propicia la creación de empresas mixtas y de producción social (EPS), estimula el desarrollo agrícola e industrial de las

cadenas productivas y promueve el equilibrio social con alta sensibilidad comunitaria y ecológica.

El Complejo Petroquímico Morón (CPM), se encuentra adscrito PEQUIVEN y está ubicado en el centro norte del país, estado Carabobo, en las cercanías de las poblaciones de Morón y Palma Sola, con rápido acceso a las principales vías terrestres, lo cual le facilita el transporte de fertilizantes a los centros más importantes de producción agrícola de Venezuela. En el citado Complejo se llevó a cabo lo concerniente al plan de embellecimiento y remodelación de las zonas estratégicas de Morón y Palma Sola, el cual consistió en el embellecimiento con motivos navideños; deforestación liviana, limpieza general a mano y bote total; demarcación longitudinal en brocales con pintura tráfico, ancho 35 cm. y espesor de 0,0432 cm.; suministro y aplicación de pintura en paredes sobre superficie tipo caucho exterior; suministro, siembra y abono árboles ornamentales; suministro y aplicación pintura esmalte; limpieza, retiro de propaganda; pintura de murales 4x2, alusivos a la navidad con mensajes ambientalistas e ideológicos; reconstrucción de ornato público, así como recolección y bote de sedimento no metálico.

### Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a la revisión y evaluación de los procedimientos aplicados por el Complejo Petroquímico Morón, para la selección, contratación y ejecución del plan de embellecimiento y remodelación de las zonas estratégicas de Morón y Palma Sola, durante el período comprendido del 10-12-2007 al 23-05-2008, y tuvo como objetivos específicos, verificar el cumplimiento de la normativa legal y sublegal en materia de selección y contratación de empresas o cooperativas, así como evaluar su ejecución. A tales efectos, se revisó y analizó exhaustivamente la documentación relacionada con el referido servicio, y se efectuó inspección en 10 de las 16 zonas donde se ejecutó el mismo.

### Observaciones relevantes

El Complejo Petroquímico Morón, adjudicó directamente a una cooperativa el servicio denominado plan de

embellecimiento y remodelación de las zonas estratégicas de Morón y Palma Sola, por un monto de Bs.F. 892,77 mil (23.725 UT), sin evidenciarse el acto motivado que la máxima autoridad de PEQUIVEN debió emitir para dejar constancia de las razones que justificaran el procedimiento excepcional por adjudicación directa, o en su defecto, acto delegatorio expreso para que el Gerente General del CPM adjudicara directamente el servicio antes identificado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 88, numeral 6, de la Ley de Licitaciones (LL), Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001, que prevé que se puede proceder por adjudicación directa, independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del ente contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia, y en su artículo 100 señala que las atribuciones conferidas a la máxima autoridad del ente contratante, pueden delegarse a funcionarios del mismo ente, sujetos a la normativa legal vigente. No obstante, correspondía aplicar el procedimiento por licitación general contemplado en el artículo 61, numeral 1 de la citada Ley, que establece: debe procederse por licitación general, en caso de contratación de servicios por un monto estimado superior a 11.000 UT. Situación que tuvo su origen al no haberse establecido las medidas eficientes de control que permitieran asegurar la aplicación de la normativa dictada al efecto, sino por el contrario se procedió a la aplicación del contenido del numeral 2 de la Resolución N° 12 de la Junta Directiva de PEQUIVEN de fecha 31-08-2007, que contempla las instrucciones relativas a los procesos licitatorios por procedimientos de adjudicación directa de conformidad con el artículo 88 de la Ley de Licitaciones, indicando que para los casos referidos en los numerales 5 y 6, debidamente comprobadas por el responsable del área, los aprueba el Gerente General de los Complejos Operacionales hasta su nivel de delegación. Lo cual vulneró la razón y espíritu de la citada Ley, en cuanto a los procedimientos establecidos para la selección del contratista, toda vez que se omitió el proceso de licitación general y aplicaron una normativa interna que no se correspondía con la naturaleza u objeto del contrato in comento.

De la revisión y evaluación a los análisis de precios unitarios (APU), que conforman las partidas del presupuesto del contrato N° 2GA07DI262 suscrito el 18-12-2007, con una

cooperativa, se determinó que el precio justo y razonable debió ser Bs.F. 511,84 mil, y no Bs.F. 892,77 mil, lo cual originó una diferencia de Bs.F. 380,93 mil, motivado a rendimiento bajo, partidas que no son procedentes y cantidades de medidas que no representan la unidad. No obstante, lo previsto en el artículo 38 numeral 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, el cual establece que el sistema de control interno que se implante en los entes deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables deben asegurarse de que los precios sean justos y razonables. Tal situación, se debe a que no se implementaron mecanismos de control interno que permitieran verificar la conformación de los análisis de precios unitarios, que respaldaban el presupuesto del contrato, en razón de que la empresa no contaba con un presupuesto base. Lo cual incidió negativamente en el manejo de los recursos por cuanto se suscribió y pagó un contrato por encima del precio que le correspondía al referido servicio.

El Acta de Inicio fue suscrita por el representante de PEQUIVEN y por la contratista el 21-12-2007, posterior a la fecha de comienzo a la ejecución del servicio (19-12-2007), no obstante, lo previsto en el anexo B de las condiciones particulares del contrato, el cual señala que la contratista prestará el servicio en un plazo de quince días, contados a partir de la fecha efectiva del contrato, hasta la Recepción Provisional. Tal situación se originó debido a que el Complejo Petroquímico Morón no contaba para la fecha de inicio de la ejecución del servicio, con la designación del Ingeniero Responsable (Ingeniero Inspector), circunstancia que limitó garantizar los trabajos en ese lapso.

Las actas de Recepción Provisional y Definitiva del contrato objeto del servicio, fueron suscritas el 21-12-2007, en la misma fecha del Acta de Inicio y antes de culminar la ejecución del servicio (enero 2008), no obstante, lo previsto en la cláusula décima cuarta del Contrato, la cual establece que la recepción del servicio se efectuara en dos etapas, Recepción Provisional y Recepción Definitiva. Al respecto, la Gerencia de Desarrollo Integral Comunitario del CPM no



implementó mecanismos de control interno que permitieran la efectiva supervisión de los trabajos encomendados, lo cual conllevó a que se otorgara la Recepción Definitiva del servicio sin tener la garantía de su correcta ejecución, vulnerando los principios constitucionales que rige a la Administración Pública de honestidad, transparencia y responsabilidad.

Del análisis efectuado a las copias certificadas de las actas de: Inicio, Terminación, Recepción Provisional y Recepción Definitiva, relacionadas con el citado contrato, se evidenciaron discrepancias en las fechas de suscripción de las actas de Recepción Provisional y Definitiva, así como en las firmas, ubicación del sello de la contratista y ausencia del nombre del ingeniero responsable, con respecto a las copias simples suministradas a este Organismo Contralor las cuales fueron validadas en la revisión con los originales contenidos en el expediente del contrato objeto del servicio, no obstante, los principios que rigen la administración pública previstos en el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), Gaceta Oficial N° 5.453, Extraordinario del 24-03-2000, y el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, (Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17-10-2001), que establecen, la Administración Pública esta al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública. Situación motivada a que PEQUIVEN, no cuenta con un efectivo sistema de control interno que le permita garantizar la confiabilidad de la información contenida en el expediente del contrato, lo cual limitó el pronunciarse sobre la sinceridad de la documentación suministrada, en fecha posterior a la validación de las copias simples.

En fecha 22-05-2008, se realizó inspección en 10 de las 16 zonas donde se llevó a cabo la ejecución del servicio, al respecto, se observaron deficiencias en los trabajos realizados por la contratista, relacionados con los acabados en la aplicación y calidad de la pintura; no se logró determinar cuales fueron los árboles plantados debido a la existencia de plantas similares, así como deterioro de piezas o adornos navideños, no obstante, la cláusula décima segunda literal B, referida a responsabilidad de la contratista, que establece

que la cooperativa es la única responsable de la buena prestación del servicio, en concordancia con la cláusula décima tercera literal A del citado contrato, la cual prevé que el servicio objeto del contrato será prestado por la cooperativa en forma esmerada. Situación originada en la ausencia de una supervisión efectiva por parte del Ingeniero Responsable de realizar las inspecciones durante la ejecución de los trabajos del servicio, aunado a que no se formalizó la entrega de los trabajos por parte del CPM a los organismos competentes, a los fines del mantenimiento y conservación de los mismos. En consecuencia, los trabajos realizados no arrojaron resultados de calidad, que permitieran garantizar la inversión de los recursos financieros asignados.

### Conclusiones

El Complejo Petroquímico Morón de PEQUIVEN, no estableció mecanismos efectivos de control interno relacionados con el cumplimiento de la normativa legal y sublegal en materia de selección y contratación del referido servicio, por cuanto se contrató por adjudicación directa, siendo lo correcto de acuerdo al monto del contrato, el procedimiento de Licitación General, asimismo el monto del contrato suscrito resultó superior en Bs.F. 380,93 mil al determinado como justo y razonable. En la ejecución del contrato se determinaron discrepancias al comparar el contenido de la documentación certificada con la verificada en campo, así como la documentación referidas a las distintas Actas no se ajustaron a las cláusulas contractuales y deficiencias en los resultados de la ejecución del servicio.

### Recomendaciones

La Junta Directiva de PEQUIVEN debe:

- Girar las instrucciones pertinentes dirigidas a crear e implementar medidas que permitan adecuar la normativa interna de los procesos de selección y contratación de obras y/o servicios, de acuerdo con la normativa legal y sublegal que regula la materia, e implantar dispositivos de supervisión y seguimiento que coadyuven a garantizar la transparencia de los procesos antes indicados, a los fines de aplicar los procedimientos con objetividad.
- Girar instrucciones al Gerente General del CPM, para

que implemente mecanismos de control interno para verificar los aspectos contenidos en la documentación técnica presentada por los contratistas, que permitan determinar que las ofertas sean justas y razonables. Así como ejercer las acciones pertinentes a fin de recuperar la diferencia determinada de Bs.F. 380,93 mil, y remitir los documentos que comprueben las acciones emprendidas.

- Instar a la Gerencia de Desarrollo Integral Comunitario del CPM a implementar mecanismos de control interno que permitan nombrar los Ingenieros Responsables de las ejecuciones de los servicios de manera expedita, así como hacerle del conocimiento las atribuciones, competencias y responsabilidades delegadas a ellos, principalmente en lo atinente al control y la fiscalización de los trabajos relacionados

con los mismos, a los fines de garantizar que los trabajos sean de calidad.

- Instar a la Gerencia de Desarrollo Integral Comunitario del CPM a establecer formalmente mediante documento, la transferencia de los trabajos realizados a los organismos competentes, con la finalidad de mantener y conservar los espacios públicos en buen estado, para una mejor calidad de vida de la comunidad, y así garantizar la inversión de los recursos financieros.
- Exhortar al CPM a mantener el debido resguardo de los documentos contentivos en los expedientes de los contratos, a los fines de garantizar la confiabilidad de la información, con base a los principios constitucionales de honestidad, celeridad, eficacia, eficiencia y transparencia, que rigen para la Administración Pública.