

## ADMINISTRACIÓN NACIONAL DESCENTRALIZADA

### SECTOR INDUSTRIA, PRODUCCIÓN Y COMERCIO

#### CAFEA, C. A.

#### ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

##### 1000 a. Aspectos preliminares

##### 1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la revisión parcial y selectiva de la documentación relacionada con el proceso de contratación para la adquisición de una máquina empaquetadora adquirida durante el año 2011, así como a la verificación de la documentación relacionada con los procesos de producción y venta del rubro café durante los años 2013 y 2014; a su vez, se verificó la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) de los altos funcionarios de la empresa durante los periodos 2011 a 2014.

##### 1300 Objetivos generales y específicos

1301 El objetivo general de la actuación estuvo dirigido a evaluar aspectos operativos, administrativos y financieros relacionados con la contratación de una máquina empaquetadora, así como de la documentación relacionada con la producción y venta de café y la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio, con ocasión del cese de funciones de altos funcionarios de la empresa. Los objetivos específicos fueron verificar la selección, legalidad y sinceridad del proceso de contratación para la adquisición de una máquina empaquetadora durante el ejercicio económico año 2011, así como constatar su existencia, ubicación y operatividad; del mismo modo, verificar parcial y selectivamente la documentación relacionada con los procesos de producción y venta del rubro café por parte de la empresa CAFEA, C. A. durante los años 2013 y 2014, y finalmente, verificar la presentación de

la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) por motivo de ingreso y cese de funciones de los altos funcionarios de la empresa durante los años 2011 y 2014.

##### 2000 b. Características generales

##### 2100 Características generales del objeto evaluado

2101 Mediante Decreto N.º 7.036 de fecha 10-11-2009 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.303 de fecha 10-11-2009), se ordenó la adquisición forzosa de la sociedad mercantil CAFEA, C. A., para la ejecución de las obras con actividades agroindustriales referidas a la producción y comercialización del café, la protección y generación de fuentes de ocupación productiva, y la promoción del desarrollo endógeno. Posteriormente, el Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierra dicta una resolución (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.770 de fecha 03-10-2011) en la que se establece que la Corporación Venezolana del Café, S. A. (CVC) ejercerá la administración, posesión y uso de los bienes muebles, inmuebles, activos y demás bienhechurías pertenecientes a la empresa CAFEA, C. A.

##### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 Del análisis y verificación del expediente de contratación S/N.º de fecha 25-11-2011 relacionado con el proceso de contratación para la adquisición de una máquina empaquetadora por Bs. 511.291,20, se constató que para su compra fue aplicada la modalidad de selección de Consulta de Precios, no obstante que en razón de la cuantía del monto erogado debió ser objeto de un proceso de contratación bajo la modalidad de concurso cerrado, toda vez que el monto superó las 5.000 unidades tributarias (U. T.), con un valor por U. T. para la fecha de la adquisición del bien de Bs. 76, según Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

N.º 39.623 de fecha 24-02-2011. Al respecto, el artículo 61 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010) establece: “Puede procederse por Concurso Cerrado: En el caso de la adquisición de bienes, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado superior a cinco mil unidades tributarias (5.000 U. T.) y hasta veinte mil unidades tributarias (20.000 U. T.). . .”. Esta situación obedeció a la ausencia de planificación y lineamientos técnicos por parte de las áreas responsables de los procedimientos de selección de contratistas; ello limitó garantizar el cumplimiento de operaciones en condiciones de economía, transparencia, igualdad y competencia en los procesos de selección conforme a los principios contenidos en la citada ley.

3002 Se constató que la empresa CAFEA, C. A. no contó con Planes Operativos Anuales para los años 2011 hasta 2015. Al respecto, el artículo 50 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (LOPPP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.011 Extraordinario de fecha 21-12-2010, así como el artículo 52 de la Ley en comento (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Extraordinario N.º 6.148 de fecha 18-11-2014), establecen que los planes sectoriales serán ejecutados por los órganos y entes de la Administración Pública designados a tales efectos, aplicando el instrumento respectivo (Plan Operativo), donde se concreten los programas, proyectos y acciones a desarrollar en el año fiscal correspondiente. La situación antes expuesta denota la falta de acciones oportunas por parte de la Junta Administradora en cuanto a la formulación y elaboración de los planes operativos anuales, situación que podría debilitar el accionar de la empresa por cuanto al no contar con un instrumento que permita orientar sus labores en aquellas áreas que ameritan atención, se impide priorizar de acuerdo con los recursos disponibles para optimizar su gestión y cumplir sus funciones.

3003 Durante el año 2013, la producción de café fue de 605.500 kilogramos (Kg), mientras que para el año 2014 se situó en 517.100 Kg; en este contexto,

se observó un descenso significativo en el proceso de producción de café, al evidenciarse que para el ejercicio económico año 2014 la empresa presentó una caída de 14,60 % en su producción, comparado con lo producido en el año 2013. Sobre el particular, vale señalar lo establecido en el artículo 18 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.240 de fecha 12-08-2009), en su numeral 2, que señala: “Los gerentes, jefes o autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo específico deben: [...] 2) Adoptar oportunamente las medidas necesarias ante cualquier evidencia de desviación de los objetivos y metas programadas, detección de irregularidades o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia”, situación originada por la ausencia de planificación por parte de los responsables de la empresa, al no llevar a cabo un control de los inventarios de los insumos necesarios que deben ser utilizados para el cumplimiento del proceso productivo para la producción del rubro café. En consecuencia, se afectó el normal funcionamiento de la empresa durante los procesos productivos, lo que incidió directamente en el suministro del rubro a las diferentes redes de comercialización.

3004 Se determinó la venta de fardos de café al coordinador de ventas, quien formaba parte de la Junta Administradora de la empresa CAFEA, C. A. por Bs. 1.075.487,70, en presentaciones de 500 y 200 gramos para un total de 9.446 Kg, vendidos entre los meses de marzo y octubre del año 2014. Sobre el particular, es menester señalar lo indicado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009, el cual establece en el artículo 141: “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 obedece a la

ausencia de manuales de normas y procedimientos y de políticas de ventas a los empleados de la empresa debidamente aprobados por la máxima autoridad jerárquica de la empresa, en el cual se detallan las funciones de las distintas operaciones o actividades que deben realizar los empleados o funcionarios de la empresa. Esta situación le permitió al coordinador de ventas, quien formaba parte de Junta Administradora, obtener una ventaja o beneficio personal al efectuar la compra de 9.446 Kg de café, conducta que además pudiera eventualmente originar otras acciones orientadas a la comercialización y distribución del producto terminado en forma discrecional tanto en la red pública como privada.

3005 De la revisión y análisis efectuado a los reportes de funcionarios de altos cargos de la empresa CAFEA, C. A., generados por el Sistema de Administración de Registro de Órganos y Entes del Sector Público (SISAROE), se constató que carecen de comprobante electrónico de la presentación de Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) de ingreso y cese de funciones. Al respecto, el artículo 26 de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N.º 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003) y su Reforma en el mismo artículo 26 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014), mediante el cual se dicta el Decreto N.º 1.410 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Contra la Corrupción, señala: "... Los responsables del área de recursos humanos de los entes u órganos [...] están en la obligación de requerir a los funcionarios o empleados públicos, copia del comprobante en el que conste la presentación de la declaración jurada de patrimonio...". Esta situación denota la omisión de los procesos administrativos que debió cumplir la Gerencia de Gestión Humana y de Administración de CAFEA, C. A. previamente al pago de los pasivos laborales de los altos funcionarios de la empresa. En consecuencia, la Contraloría General de la República no mantiene en sus registros la DJP de los altos funcionarios que ingresaron y egresaron de CAFEA, C. A. durante los años 2011 y 2014.

3006 Se evidenció que la empresa CAFEA, C. A. no se encontraba registrada en la base de datos del Sistema de Registro de Órganos y Entes del Sector Público (SISROE). En ese sentido, es menester señalar que mediante Circular N.º 01-00-000049 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.138 de fecha 13-03-2009) ratificada mediante circular N.º 01-00-000361 de fecha 24-04-2015, la Contraloría General de la República indica la obligación legal que tienen los órganos y entes de la Administración Pública Central y Descentralizada de registrarse y mantener actualizada la base de datos de los servidores y servidoras públicas señalados en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. Esto trae como consecuencia que los funcionarios que ingresen y/o cesen en sus funciones dejen de cumplir con la norma de confirmar la DJP y se desconozcan los movimientos de personal en la empresa.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 Se constató que la empresa CAFEA, C. A. realizó la compra de una máquina empaquetadora por Bs. 511.291,20 bajo la modalidad de Consulta de Precios, aun cuando se debió aplicar la modalidad de concurso cerrado. En cuanto a la verificación del cumplimiento de los procesos de producción y venta del rubro café de la empresa CAFEA, C. A., se constató que la empresa no contaba con los planes operativos anuales para los ejercicios económicos 2011 hasta 2015; asimismo, se evidenció un descenso constante en la producción del rubro, y se observaron además ventas de 9.446 Kg de café en presentaciones de 200 y 500 gramos molido al coordinador de ventas de la empresa durante el año 2014. En lo concerniente a la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP), se observó que en ninguno de los expedientes de altos funcionarios se encontraba el comprobante electrónico de la presentación de DJP. Por otra parte, a través de la base de datos del Sistema de Registro de Órganos y Entes del Sector Público (SISROE) de la Contraloría General de la República, se constató que la empresa CAFEA, C. A.

no se encuentra registrada, lo que ocasiona que los funcionarios que ingresen o cesen no cumplan con la obligación de la presentación de la DJP.

4200 Recomendaciones

4201 Se exhorta a la máxima autoridad competente de la empresa CAFEA, C. A. para tomar las medidas correspondientes a:

- a. Girar instrucciones a la Coordinación de Talento Humano, a los fines de implementar mecanismos de capacitación dirigidos al personal que conforma las unidades contratantes, con el objeto de que contribuyan en el desarrollo de los procedimientos previstos en la Ley de Contrataciones Públicas.
- b. Girar instrucciones a las unidades contratantes encargadas de velar por el cumplimiento de los compromisos adquiridos mediante contratos, a los fines de diseñar mecanismos internos que permita el chequeo y control de los documentos que deben contener los expedientes para su conformación.
- c. Coordinar reuniones periódicas con la Corporación Venezolana del Café (CVC), con el objeto de implementar formalmente por escrito las políticas y lineamientos para la comercialización y venta del rubro café, a los fines de evitar discrecionalidad en su venta.

4202 Girar instrucciones a la Coordinación de Administración para implementar mecanismos de control interno que permitan garantizar el cumplimiento de la planificación y el seguimiento, orientados a la formulación y elaboración de un Plan Operativo Anual en el cual se estipulen los pasos y lapsos para la revisión de los mismos, así como detectar posibles variaciones y reorientar las metas según la realidad de la empresa.

4203 Girar instrucciones a la Dirección de Recursos Humanos para:

- a. Realizar el registro de la empresa CAFEA, C. A. en el Sistema de Registro de Órganos y

Entes del Sector Público (SISROE) que mantiene la Contraloría General de la República en su portal web <http://www.cgr.gov.ve>, a los fines de suministrar y actualizar constantemente la información institucional, en caso de que se presenten cambios, así como la información relativa a los movimientos de ingreso y egreso del personal.

- b. Ejecutar las acciones necesarias para recordar a los trabajadores obligados a presentar la Declaración Jurada de Patrimonio en el SISROE que la realicen dentro de los 30 días posteriores a la fecha en la cual ingresen o cesen en el ejercicio de empleo o funciones públicas.

**CORPORACIÓN VENEZOLANA DE GUAYANA (CVG)**

CONTRATACIONES PÚBLICAS

**1000 a. Aspectos preliminares**

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la revisión y análisis de la documentación vinculada a la verificación de aspectos administrativos y financieros relacionados con la ejecución del contrato de préstamo suscrito entre la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y una entidad financiera internacional en fecha 22-12-2009, con el objeto de invertir los fondos en proyectos estratégicos, cuyos aspectos abarcaron desde el año 2009 hasta el año 2016.

1300 Objetivos generales

1301 Verificar el cumplimiento del objeto del contrato de financiamiento suscrito entre la CVG y una entidad financiera internacional de fecha 22-12-2009 por US\$ 1.000.000.000,00 para el desarrollo de proyectos elegibles.

**2000 b. Características generales**

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La CVG fue creada a través del Decreto-Ley N.º 430 de fecha 29-12-1960 (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 26.445 de fecha 30-12-60); se constituye como un instituto autónomo con perso-

alidad jurídica propia y con patrimonio distinto e independiente de la República. En este sentido, el Estatuto Orgánico de Desarrollo de Guayana, cuyas primera y última reformas se llevaron a cabo el 21-06-1985 mediante Decreto-Ley N.º 676 de fecha 21-06-1985 (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 3.574 Extraordinario de fecha 21-06-85) y el 07-11-2001 a través de la Ley de Reforma Parcial del Estatuto Orgánico del Desarrollo de Guayana, Decreto N.º 1.531 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.553 de fecha 12-11-2001), respectivamente, establece que la CVG se encarga de planificar, desarrollar, organizar, coordinar, controlar y evaluar el aprovechamiento racional de los recursos de la Zona de Desarrollo de Guayana, y formula la política rectora de las empresas del Estado situadas en el ámbito de su jurisdicción que se dediquen a la explotación de la minería, a la transformación de sustancias minerales y a la explotación de los recursos naturales renovables localizados en la zona.

### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 Se constató que la CVG y una entidad financiera internacional suscribieron en fecha 22-12-2009 un contrato de facilidad crediticia por US\$ 1.000.000.000,00<sup>1</sup> equivalentes a Bs. 2.150.000.000,00; en ese sentido, dicha entidad financiera acreditó en fecha 29-12-2009 el monto de US\$ 823.711.942,70, que representan Bs. 1.770.980.676,81, toda vez que se efectuaron deducciones por concepto de costos y gastos de financiamiento por US\$ 176.288.057,30, correspondientes a Bs. 379.019.323,20; este préstamo fue suscrito con el objeto de desarrollar proyectos elegibles de carácter estratégico, referidos al diseño, la construcción y la puesta en marcha de una nueva planta siderúrgica en la Siderúrgica Nacional, S. A.; la modernización del procesamiento de mineral de hierro y del sistema de manejo para la entrega de mineral en los mercados de exportación en la CVG Ferrominera, S. A., y la construcción de una nueva planta de tubos de acero inoxidable en Tubos sin Costura, S. A. Sin embargo, se determinó la

ejecución de gastos que no guardan relación con el objeto del contrato, tales como la adquisición de 5 turbogeneradores por US\$ 193.000.050,00; el pago del flete internacional por US\$ 5.725.000,00; el pago de un anticipo de 30 % por conceptos de ingeniería, procura y construcción de 2 plantas eléctricas en la Siderúrgica del Orinoco, C. A. “Alfredo Maneiro” (SIDOR), equivalente a US\$ 50.962.500,00; el depósito en garantía para la reserva de 4 turbogeneradores por US\$ 50.000.000,00; proyectos incluidos en el Plan de Inversiones del Sector Eléctrico Nacional por US\$ 500.000.000,00; y la adquisición de 59,75 % de las acciones de SIDOR por US\$ 206.509.447,04. Estos gastos totalizaron US\$ 1.006.196.997,04,<sup>2</sup> equivalentes a Bs. 2.616.112.192,30. Al respecto, el anexo 4 del contrato de financiamiento de fecha 22-12-2009 suscrito entre la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y una entidad financiera internacional indicaba invertir en, o proporcionar fondos para, financiar los “Proyectos Elegibles”. Asimismo, el artículo 11 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.240 de fecha 12-08-2009) hace referencia a que “... El sistema de control interno abarcará los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, así como la evaluación de programas y proyectos; estará fundado en criterios de eficacia, eficiencia, economía y calidad de sus operaciones, y sometido a pruebas de cumplimiento y exactitud”.

3002 Lo expuesto obedece a que el ministro del Poder Popular para las Industrias Básicas y Minería, ahora del Poder Popular para Industrias Básicas, Estratégicas y Socialistas, y presidente encargado de la CVG para la fecha de las operaciones, recomendó al Ejecutivo Nacional en el año 2010, mediante Punto de Cuenta, aprobar el monto global de US\$ 297 millones para la compra e instalación de unas plantas de generación eléctrica, y autorizar al referido ministro para cancelar dichos recursos con cargo a los fondos de la cuenta de Corporación Venezolana de Guayana (CVG) en un banco internacional,

<sup>1</sup> Tasa de cambio oficial referencial del Banco Central de Venezuela: Bs. 2,15/US\$.

<sup>2</sup> Tasa de cambio oficial referencial del Banco Central de Venezuela: Bs. 2,60/US\$.

donde fueron depositados los recursos financieros derivados del préstamo que nos ocupa. tal situación trajo como consecuencias: la aplicación de gastos para la adquisición de activos, los cuales no estaban previstos ejecutar, de conformidad con el contrato suscrito entre CVG y una entidad financiera internacional, utilizándose la disponibilidad financiera para fines distintos por US\$ 1.006.196.997,04<sup>3</sup>, equivalentes a Bs. 2.616.112.192,30; que los referidos “Proyectos Elegibles” fueran iniciados con cargo a recursos financieros otorgados por el Banco de Desarrollo Económico y Social (BANDES) a través del Fondo Gran Volumen Largo Plazo y al Fondo Nacional de Desarrollo Social (FONDEN); y que no se materializara la inversión con los fondos económicos objeto del contrato en los “Proyectos Elegibles”.

3003 No existe ni reposa en los archivos de la CVG la formulación estructurada y documentada de los “Proyectos Elegibles”, es decir, el estudio de factibilidad, visualización, conceptualización, ingeniería básica y de detalle, como elementos necesarios para conocer los aspectos técnicos de las actividades a realizar, así como para practicar el seguimiento y monitoreo respectivo. Al respecto, el artículo 12 de la Ley Orgánica de Planificación (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.554 Extraordinario de fecha 13-11-2001), vigente para la fecha de las operaciones, establecía: “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”. Asimismo, los artículos 16 y 17 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) vigentes para la fecha de las operaciones, ahora los artículos 20 y 21, Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97, y su reforma, en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016, referían: “La planificación debe ser una función institucional permanente, sujeta a evaluación periódica. Y los planes, programas y proyectos de cada organismo o entidad deben

<sup>3</sup> Tasa de cambio oficial referencial del Banco Central de Venezuela Bs. 2,60/US\$.

estar en concordancia con los planes nacionales, estatales y municipales, y formularse con base a estudios y diagnósticos actualizados...” la circunstancia descrita denota fallas en la planificación, al no tomarse las previsiones necesarias y oportunas que permitieran contar tanto con instrumentos técnicos previos para orientar y justificar la aplicación de procesos de selección y contratación de empresas para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras, como con los recursos financieros necesarios para adelantar los referidos proyectos industriales; esto limita precisar la naturaleza y los detalles particulares de cada “Proyecto Elegible”, el alcance de las obras a realizar, así como su fecha efectiva de inicio y terminación, no garantizando el cumplimiento del objeto del contrato.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 De los resultados obtenidos derivados de la actuación fiscal practicada para verificar el cumplimiento del objeto del contrato entre CVG y una entidad financiera internacional para el desarrollo de proyectos elegibles, se observó que dicha entidad financiera internacional acreditó a la CVG US\$ 823.711.942,70, que representan Bs. 1.770.980.676,81, y se determinó que fueron utilizados para pagar conceptos que no guardan relación con el objeto del contrato de préstamo, tales como la adquisición de 5 turbogeneradores; el pago de flete internacional; el pago de un anticipo de 30 % por conceptos de ingeniería, procura y construcción de 2 plantas eléctricas en SIDOR; el depósito en garantía para la reserva de 4 turbogeneradores; proyectos incluidos en el Plan de Inversiones del Sector Eléctrico Nacional, y la adquisición de 59,75 % de las acciones de SIDOR; gastos que totalizaron US\$ 1.006.196.997,04<sup>4</sup>, equivalentes a Bs. 2.616.112.192,30. Asimismo, no existe ni reposa en los archivos de la CVG la formulación estructurada y documentada de los referidos proyectos elegibles para conocer los aspectos técnicos de las

<sup>4</sup> Tasa de cambio oficial referencial del Banco Central de Venezuela Bs. 2,60/US\$.

actividades a realizar, así como practicar el seguimiento y monitoreo respectivo.

4200 Recomendaciones

4201 En atención a las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativas más efectiva, eficiente y transparente, que tienda a la optimización de los recursos y al mejoramiento del sistema de control interno como empresa del Estado venezolano, se exhorta a la máxima autoridad de Corporación Venezolana de Guayana (CVG) es decir, a la Junta Directiva, a:

- a. Garantizar que en la ejecución de contratos de financiamiento para el desarrollo de proyectos, los fondos o recursos financieros recibidos se apliquen o sean invertidos en los conceptos que prevean las cláusulas contractuales, a los fines de asegurar el cumplimiento de los compromisos en los términos y condiciones asumidos, así como la consecución de los objetivos y metas.
- b. Realizar las gestiones administrativas pertinentes para garantizar el reintegro a la entidad financiera del capital y los intereses que se hayan causado, de ser el caso, a la tasa de cambio oficial referencial que corresponda, con el fin de honrar los compromisos asumidos.
- c. Implementar mecanismos permanentes de planificación que permitan, previamente a la ejecución de contrataciones públicas o contratos de financiamiento para el desarrollo de proyectos, dichos proyectos efectivamente se formulen, y contengan la formulación estructurada y documentada, es decir, el estudio de factibilidad, visualización, conceptualización, ingeniería básica y de detalle, entre otros, de ser el caso, como elementos básicos necesarios para conocer los aspectos técnicos de las actividades a realizar, así como para practicar el seguimiento y monitoreo respectivo.

**EMPRESA DE PROPIEDAD SOCIAL (EPS)  
VALLE LOS TACARIGUAS, S. A.**

SEGUIMIENTO A LA ACCIÓN CORRECTIVA

**1000 a. Aspectos preliminares**

1200 Objetivo

1201 Verificar el estado de implementación de las acciones correctivas presentadas por la máxima autoridad de la Empresa de Producción Social (EPS) Valle Los Tacariguas, S. A. en atención a las recomendaciones formuladas en el Informe Definitivo N.º 15 de fecha 23-11-2015.

1300 Alcance

1301 La actuación estuvo orientada a la evaluación de las acciones correctivas implementadas por la EPS Valle Los Tacariguas, S. A. desde el cuarto trimestre del ejercicio económico financiero año 2016 hasta el primer trimestre del año 2017, en respuesta a las recomendaciones formuladas por la Contraloría General de la República, cuyo análisis abarcó la revisión de la documentación de naturaleza administrativa, presupuestaria y técnica derivada de las transacciones operacionales y de funcionamiento, así como de las actividades adelantadas para verificar la correcta ejecución de los proyectos de siembra y la existencia de registros y el control de la producción agrícola vegetal. De la misma manera, se practicó una verificación *in situ* en las instalaciones de la Unidad de Producción Social (UPS) Los Tacariguas para constatar sus condiciones físicas y la ejecución de proyectos de siembra.

**2000 b. Estado de implementación de las acciones correctivas**

2001 Recomendaciones dadas en el informe definitivo

2100 Recomendaciones ejecutadas

2101 En el Informe Definitivo en comento, este Máximo Órgano Control Fiscal instó a implementar mecanismos efectivos de control interno, destinados a ejercer de manera permanente la supervisión de las actividades planificadas en el Plan Operativo

- Anual (POA) por cada gerencia que conforman la estructura organizativa de la empresa, a fin de realizar los informes de seguimiento trimestral de forma oportuna, que permitiera observar las desviaciones entre lo programado versus lo ejecutado, y por ende, la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas. Al respecto, se observó que la Gerencia de Planificación y Presupuesto elaboró los reportes de seguimiento trimestrales de las actividades planificadas en el POA, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio económico-financiero año 2016 y primer trimestre año 2017, por cada gerencia que conforma la estructura organizativa, y fueron remitidos a la Dirección General de Planificación y Presupuesto del Ministerio del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierras (MPPPAT) como órgano de adscripción. La situación anteriormente descrita denota que se emprendieron acciones tendentes a atender las recomendaciones formuladas por este Órgano Control Fiscal.
- 2102 La Contraloría General de la República en el precitado Informe Definitivo recomendó que se verificará la aprobación del proyecto de presupuesto anual de ingresos y gastos de la gestión anual, y que fuera remitido a través del correspondiente órgano de adscripción, a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá, con el propósito de garantizar el cumplimiento oportuno de los aspectos inherentes a la formulación, aprobación, control y evaluación presupuestaria, en el marco de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP). Sobre este particular, se observó que la Empresa de Producción Social (EPS) elaboró la formulación del presupuesto de ingresos y gastos correspondientes a ejercicio económico financiero año 2017, de acuerdo al Instructivo N.º 5 dictado por la ONAPRE, aprobando formalmente por la Junta Directiva de la empresa en fecha 15-08-2016 la Formulación Presupuestaria Año 2017. La situación descrita denota que la máxima autoridad de la EPS Valle Los Tacariguas, S. A., ejecutó la recomendación formulada en los términos exigidos por este Máximo Órgano de Control Fiscal.
- 2103 En el Informe Definitivo precitado la Contraloría General de la República recomendó verificar la creación de la comisión de contrataciones, así como su debida conformación por un número impar de miembros principales con sus respectivos o respectivas suplentes. Al respecto, se aprobó en reunión de Junta Directiva la modificación y actualización de la comisión de contrataciones de carácter permanente de la EPS Valle Los Tacariguas, S. A., en fecha 25-11-2016, quedando asentado en el Libro de Actas de Reunión de la Junta Directiva; aun cuando a la fecha de la actuación fiscal (21-03-2017) no había sido publicada en Gaceta Oficial. La situación descrita denota que la máxima autoridad de la EPS Valle Los Tacariguas, S. A., ejecutó la recomendación formulada.
- 2104 Este Máximo Órgano Contralor recomendó en el Informe Definitivo en comentario verificar que los recursos presupuestarios dispuestos por la EPS Valle Los Tacariguas, S. A., fueran empleados para cubrir gastos de personal y ejecutados exclusivamente en el recurso humano que forma parte de la nómina de la citada empresa. En este orden de ideas, se verificó la nómina correspondiente a los años 2016 y 2017, y se constató que en la realización de pagos por concepto de prestaciones sociales, fueron ejecutados egresos exclusivamente en el recurso humano que forma parte de la nómina de la EPS. La situación descrita evidencia que la máxima autoridad de la empresa ejecutó la recomendación formulada en los términos exigidos.
- 2200 Recomendaciones parcialmente ejecutadas
- 2201 En cuanto a la recomendación del Informe Definitivo que indicaba: “Constatar la elaboración y aprobación de los manuales de normas y procedimientos que regulen sistemática y secuencialmente los diferentes pasos y acciones inherentes a las actividades administrativas y presupuestarias, así como los vinculados con la producción agrícola vegetal”, se evidenció que la EPS Valle Los Tacariguas, S. A., posee los manuales relacionados con el Reglamento Interno de Auditoría Interna; Determinación de Responsabilidades; Formulación de Reparación e Imposición de Multa; Potestad Investigativa; Manual de Normas y Procedimientos del Sistema de Mo-



dificaciones Presupuestarias y Reprogramaciones de la Ejecución del Presupuesto de la empresa, los cuales están aprobados por la Junta Directiva; sin embargo, no existen manuales que regulen los procedimientos vinculados con la producción agrícola vegetal. La situación descrita denota que la máxima autoridad de la EPS Valle Los Tacariguas, S. A., ejecutó parcialmente la recomendación formulada por la Contraloría General de la República.

2202 En cuanto a la recomendación “Constatar si se presentó ante el órgano de adscripción correspondiente, el Plan Operativo Anual (POA) para su aprobación y que se dejó constancia mediante soporte documental de la conformidad del acto administrativo, así como su conservación en archivos” señalada en el Informe Definitivo en comentario, se observó que el POA correspondiente a los años 2016 y 2017 fue presentado al Ministerio del Poder Popular Para Agricultura Productiva y Tierras, sin embargo, no se observó la existencia de soportes documentales donde se evidencie su aprobación formal correspondiente a los años 2016 y 2017 por parte de la Junta Directiva de la empresa. Situación que denota que la máxima autoridad de la EPS Valle Los Tacariguas, S. A., ejecutó parcialmente la recomendación formulada por la Contraloría General de la República.

2203 En relación a la recomendación del Informe Definitivo referida a: “Constatar la implantación de mecanismos de coordinación y comunicación permanente entre la empresa y cada UPS, a los fines de garantizar las condiciones necesarias en los depósitos de insumos e implementos agrícolas, almacenes de mecanización y de productos agroquímicos, con el fin de proporcionar mayor control de los rubros producidos, así como el manejo en forma organizada del stock de los productos químicos disponibles”; se constató de la verificación *in situ* practicada en las instalaciones de la Unidad de Producción Social Los Tacariguas, que en el galpón de mecanización el área permanece ordenada y limpia, con insumos de producción agrícola como mangueras de riego, tuberías, sacos de urea, entre otros, debidamente ordenados (por sector) dentro del galpón. En similares condiciones se encontró el área utilizada como

almacén de logística o taller, no obstante también se evidenció la existencia de aproximadamente 129 sacos de 20 kg cada uno, contentivo de maíz blanco y 26 sacos de 26.000 semillas de girasol que datan del año 2014, los cuales perdieron poder germinativo. Del mismo modo, se observó que en una de las oficinas ubicadas en la parte externa del módulo administrativo, se encuentran almacenados productos químicos los cuales no están clasificados según su naturaleza, toxicidad o condición físico química y no poseen tarjeta de identificación de producto. De la misma manera, el área no dispone de las condiciones adecuadas de ventilación que permitan la eliminación de vapores tóxicos, y en general no cumple con las condiciones mínimas de seguridad para almacenamiento de productos químicos. Tal situación denota que la máxima autoridad jerárquica de la EPS Valle Los Tacariguas, S. A., adoptó acciones correctivas orientadas a atender parcialmente la recomendación formulada.

2204 En Informe Definitivo precitado la Contraloría General de la República dirigió la recomendación a verificar la elaboración de planes y/o programas de mantenimiento preventivo y correctivo que permitan garantizar el buen funcionamiento tanto de los bienes muebles (maquinarias y equipos) de apoyo a la producción, como de su infraestructura (casas de cultivo, galpones de almacenamiento de insumos o producción), así como implantar planes de vigilancia y custodia dirigidas al resguardo y cuidado de las instalaciones; no se observaron programas de mantenimiento preventivo y correctivo de maquinarias y equipos agrícolas correspondientes al año 2016. Sin embargo, se observó en el informe de mecanización suministrado por la Gerencia de Servicios de Mecanización y Transporte de la empresa que dichos planes y programas están siendo desarrollados en el primer trimestre año 2017. La situación descrita denota que la máxima autoridad de la Empresa de Producción Social (EPS) Valle Los Tacariguas, S. A., ejecutó acciones dirigidas a atender parcialmente la recomendación formulada.

2300 Recomendaciones no ejecutadas

2301 Este Máximo Órgano de Control en el precitado Informe Definitivo recomendó constatar la imple-

mentación de un sistema de contabilidad presupuestaria automatizado o informático que garantice la interconexión de las diferentes gerencias que conforman la empresa. Al respecto, se evidenció que la EPS Valle Los Tacariguas, S. A. carece de un sistema de contabilidad que permita registrar y controlar las etapas del gasto de presupuesto institucional, es decir, compromiso, causado y pagado; tampoco se evidenció reportes impresos derivados de otros controles periódicos de la información presupuestaria. La situación descrita denota que la máxima autoridad de la EPS Valle Los Tacariguas, S. A., no ejecutó la recomendación formulada por la Contraloría General de la República.

### 3000 c. Consideraciones finales

#### 3100 Conclusiones

3101 De la evaluación dirigida a verificar las acciones correctivas emprendidas por la EPS Valle Los Tacariguas, S. A., en atención a las recomendaciones formuladas por la Contraloría General, orientadas a subsanar las fallas y debilidades detectadas durante la auditoría relacionada con la evaluación administrativa, presupuestaria y técnica vinculada con la ejecución de los proyectos de siembra adelantados por la empresa; se constató que de las 9 recomendaciones formuladas 4 fueron totalmente ejecutadas, 4 fueron ejecutadas parcialmente y una no fue ejecutada.

#### 3102 Incumplimiento justificado

3102 Respecto a las recomendaciones parcialmente ejecutadas, no se evidenció soporte que demuestre que el POA correspondiente al año 2017 fuera aprobado por la Junta Directiva de la empresa, debido a la falta de su presentación formal ante la máxima autoridad; asimismo, quedó pendiente la elaboración de manuales de normas y procedimientos que regulen las actividades vinculadas con la producción agrícola vegetal, debido a debilidades de control interno en su elaboración.

3103 En el ámbito presupuestario no se realizó la programación física-financiera del presupuesto y el seguimiento correspondiente al primer trimestre año 2017, por no disponer de personal que se encargara de esta actividad.

#### 3104 Incumplimiento injustificado

3105 Se observó en la Unidad de Producción Social Tacariguas I, que se mantiene el uso de las oficinas del módulo administrativo para el almacenamiento de productos químicos, sin cumplir con las condiciones mínimas de seguridad para su almacenamiento, cuya situación obedece a la debilidad en la adecuación de las instalaciones; en lo atinente a la carencia de un sistema automatizado o computarizado de contabilidad presupuestaria, dicha situación se debe a que este presuntamente era llevado en *laptops* que fueron sustraídas de la empresa, lo cual limita registrar y controlar las etapas del gasto de presupuestario institucional, es decir comprometido, causado y pagado en tiempo real.

### EMPRESA RECUPERADORA DE TUBERÍAS PETROLERAS PARA USO ESTRUCTURAL KARIÑA, S. A.

#### ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

#### 1000 a. Aspectos preliminares

##### 1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la verificación de los aspectos administrativos y financieros relacionados con los pagos por concepto de nómina a una trabajadora de la empresa Recuperadora de Tuberías Petroleras para Uso Estructural KARIÑA, S. A., por montos superiores a lo correspondiente a las quincenas, así como de pagos efectuados a no trabajadores durante los ejercicios económicos financieros 2012 a 2015.

##### 1300 Objetivos generales y específicos

1301 Verificar la legalidad, exactitud y sinceridad de los pagos de nómina realizados por la empresa Recuperadora de Tuberías Petroleras para Uso Estructural KARIÑA, S. A. a una trabajadora de la empresa.

#### 2000 b. Características generales

##### 2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La empresa KARIÑA, S. A. fue creada el 01-06-2010, mediante Decreto N.º 7.458 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.436 de fecha 01-06-2010) según consta en el

documento constitutivo-estatutario, protocolizado por ante el Registro Mercantil correspondiente del estado Anzoátegui. La empresa está adscrita al Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Industria Intermedias (MPPCT), ahora Ministerio del Poder Popular para Industrias Básicas, Estratégicas y Socialistas, y tutelada por la Corporación de Industrias de Venezuela, S. A. (CORPIVENSA) como su único accionista. La administración de KARIÑA, S. A. estará a cargo de la Junta Directiva, con amplias atribuciones de administración y disposición y sin otras limitaciones que las que establezca la ley y el Acta Constitutiva-Estatutaria.

### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

- 3001 Se determinó que durante los años 2012 a 2015 se realizaron pagos en exceso en favor de una trabajadora de la empresa, por concepto de nómina quincenal, cuyos montos alcanzaron un total de Bs. 2.504.991,45, sin que existieren documentos formales que así lo justificaren. Sobre este particular, el artículo 38, primer aparte de Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010, establece que antes de proceder a realizar pagos, los responsables deben asegurarse del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables; asimismo, señala que dichos pagos deben realizarse para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados, salvo que correspondan a pagos de anticipos a contratistas o avances ordenados a funcionarios conforme a las leyes. Del mismo modo, el artículo 23, literal “a” de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97, vigentes para la fecha de las operaciones, ahora contemplado en el artículo 31 de las NGCI (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016), establece que todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa, y que los documentos deben tener información completa y exacta.
- 3002 Las diferencias se generaron por falta de supervisión en el proceso de elaboración de la nómina de pago, aunada a la ausencia de manuales de normas y procedimientos que regulen los diferentes pasos, con indicación de los responsables de llevar a cabo este tipo de actividades inherentes al proceso de nómina, por cuanto el citado proceso se realizaba a través del programa de hoja de cálculo electrónica Microsoft Excel, fue implementado por la misma persona, era 100 % manual y permitía modificar, ocultar o incluir montos a pagar sin límite, posibilitando efectuar el cálculo y gestionar el ordenamiento del pago a la entidad bancaria para el abono en cuenta nómina de los trabajadores sin la existencia de controles por parte de un analista de nómina o de la Dirección de Administración de la empresa.
- 3003 Se observó en la Coordinación de Recursos Humanos (RRHH) de la empresa KARIÑA, S. A. que para los años comprendidos entre 2012 y 2015 no existió segregación de funciones en materia de procesos de nómina. No obstante, el Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente, dictado mediante Decreto N.º 3.962 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.282 de fecha 28-09-2005), señala en el punto 4.2.9, en referencia a la segregación de funciones, lo siguiente: “... Las responsabilidades y funciones en cuanto a autorización, custodia, procesamiento, registro y revisión o supervisión de las operaciones deberán asignarse a distintas unidades administrativas y/o funcionarios para garantizar un control adecuado y automático de dichas operaciones [...] En tal sentido, es necesario tener precaución con respecto a los siguientes aspectos: la contabilidad con respecto a las adquisiciones y contratos, egresos de efectivo y cualesquiera otras funciones de naturaleza financiera que resulten incompatibles, de tal manera que se dificulte la colusión; la función de administración de recursos humanos y el procesamiento de la nómina”. La situación descrita fue motivada por el hecho de que la misma persona, para los años que nos ocupan, realizaba el proceso de elaboración, cálculo, procesamiento y ordenación de pago de la nómina; ello trajo como consecuencia que todas las

funciones de administración de recursos humanos y el procesamiento de la nómina estuviesen a cargo de y fueran ejecutados por una sola persona.

3004 Se constató que durante los años 2014 y 2015 se realizaron pagos por concepto de sueldos, aguinaldos y vacaciones a una persona que no tenía ninguna relación laboral con la empresa, por montos que totalizan Bs. 1.127.648,93. Al respecto, el artículo 38, primer aparte de la LOCGRSNCF, anteriormente citada, establece que antes de proceder a realizar pagos, los responsables deben asegurarse del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables; asimismo, señala que dichos pagos deben realizarse para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados. La circunstancia descrita obedece a la inexistencia de un analista de nómina y a la ausencia de manuales de normas y procedimientos, así como a fallas de control interno por parte de la Dirección de Administración de la empresa KARIÑA, S. A., que permitiera revisar previamente las tramitaciones de pagos por dichos conceptos; todo ello hizo posible que la Coordinación de RRHH realizara todo el proceso de nómina, en cuanto al cálculo y ordenamiento de pago, posibilitándole tramitar pagos indebidos a una persona que no tenía una relación laboral con la empresa por un Bs. 1.127.648,93, generando un presunto daño patrimonial a la empresa.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 De los resultados obtenidos de la actuación fiscal practicada para verificar los aspectos administrativos y financieros relacionados con pagos por concepto de nómina a una trabajadora por montos superiores a lo correspondiente a las quincenas, así como de pagos a un ciudadano no trabajador de la empresa Recuperadora de Tuberías Petroleras para Uso Estructural KARIÑA, S. A., durante los ejercicios económicos financieros comprendidos entre los años 2012 y 2015, se determinó que se efectuaron pagos en exceso en favor de una trabajadora de la empresa, por concepto de nómina quincenal, cuyos montos alcanzaron un total de Bs. 2.504.991,45, sin que existieran documentos formales que así lo

justificaren. De la misma manera, durante el último trimestre del año 2014 y primer trimestre del año 2015 se realizaron pagos por concepto de sueldos, aguinaldos y vacaciones a una persona que no tenía ninguna relación laboral con la empresa, por Bs. 1.127.648,93. Por otra parte, durante los años 2012 y 2015, no hubo segregación de funciones en el área de recursos humanos para realizar las diferentes actividades correspondientes al proceso de nómina; en consecuencia, el cálculo de la liquidación de prestaciones sociales y la emisión de pago por prestación de servicios fue realizado por la misma trabajadora.

##### 4200 Recomendaciones

- a. Ejercer las acciones legales pertinentes a fin de recuperar Bs. 3.632.640,38, de los cuales Bs. 2.504.991,45 se pagaron en exceso a una trabajadora por concepto de quincenas, y Bs. 1.127.648,93 se pagaron a una persona que no tenía relación laboral con la empresa.
- b. Empezar los mecanismos de control necesarios para verificar previamente a la ejecución de pagos a trabajadores por concepto de sueldos, aguinaldos y vacaciones, que estos tengan una relación laboral formal con la empresa, mediante un contrato de trabajo o la modalidad laboral que corresponda, a los fines de evitar erogaciones de recursos financieros a personas que no forman parte de la nómina de KARIÑA, S. A.
- c. Adoptar las medidas necesarias para garantizar que en el desarrollo de las actividades vinculadas con el procesamiento de nómina, se segreguen las responsabilidades vinculadas con el registro, el control, la autorización y la supervisión en distintos servidores, a los fines de asegurar la independencia y separación entre funciones incompatibles que permita el control adecuado de las operaciones.

**EMPRESA SOCIALISTA GANADERA  
SANTOS LUZARDO, C. A.**

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

**1000 a. Aspectos preliminares**

1200 Alcance

1201 La actuación se circunscribió a la revisión y análisis de la documentación vinculada al cumplimiento legal y administrativo de los convenios suscritos por la Empresa Socialista Ganadera Santos Luzardo, C. A. para el desarrollo de proyectos destinados a la producción equina durante los años 2009 y 2013. Del mismo modo, se practicó una inspección ocular a la flota de vehículos de la empresa, a los fines de constatar las condiciones físicas en que se encontraban, y se verificó si contaban con póliza de seguros durante el periodo comprendido entre el año 2010 y el año 2016. Adicionalmente, fueron revisados y analizados 13 expedientes de contrataciones por Bs. 12.549.982,17, que representan 13,98 % de un total de 93 expedientes por Bs. 51.893.631,30 de contrataciones realizadas por la empresa durante el periodo comprendido entre enero de 2011 y septiembre de 2014, aplicando el método no estadístico de tipo incidental <sup>5</sup>.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 El objetivo general de la actuación estuvo dirigido a evaluar los convenios suscritos por la empresa para el desarrollo de producción equina, así como las contrataciones efectuadas para su funcionamiento y la situación administrativa del parque automotor. Los objetivos específicos se orientaron a verificar el cumplimiento de los convenios suscritos para el desarrollo conjunto del “Proyecto Equino”; evaluar las acciones aplicadas en cuanto a la administración, custodia y conservación del parque automotor de la empresa, y verificar la legalidad y sinceridad del proceso de selección de contratistas llevado a cabo por la empresa para su funcionamiento.

**2000 b. Características generales**

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 Mediante Decreto N.º 5.409 de fecha 25-06-2007 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.714 de fecha 27-06-2007), se constituyó la Empresa Socialista Ganadera Vuelvan Caras, C. A., bajo la forma de compañía anónima, inscrita en el Registro Mercantil correspondiente, y a través del Decreto N.º 6.264 de fecha 22-07-2008 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.979 de fecha 23-07-2008), cambió su denominación comercial a Empresa Socialista Ganadera Santos Luzardo, C. A., y actualmente se encuentra adscrita al Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, ahora Ministerio del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierras, tal como es señalado en el Decreto N.º 6.670 de fecha 22-04-2009 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N.º 39.163 de fecha 22-04-2009, reimpresso por error material en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.164 de fecha 23-04-2009).

**3000 c. Observaciones derivadas del análisis**

3001 No se evidenció la rendición de cuenta que debió efectuar la Empresa Socialista Ganadera Santos Luzardo, C. A. a una fundación por haber recibido Bs. 2.000.000,00 para el desarrollo de un proyecto de producción equina que se desarrollaría en una Unidad de Producción Social Agroproductiva perteneciente a la empresa, no obstante esta haber sido una condición establecida en los convenios suscritos para el desarrollo del referido proyecto. Al respecto, la Cláusula Décima Primera del “Convenio de Cooperación Interinstitucional para el Desarrollo Conjunto del Proyecto Equino” firmado en fecha 20-12-2011 por la empresa y la precitada fundación señalaba que la empresa debía entregar todos los soportes contables y administrativos de los gastos por los conceptos mencionados que avalaran la ejecución física y financiera del proyecto, a los fines de que “La Fundación” rindiera su ejecución ante el Órgano Rector. Asimismo, el artículo 131 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Públi-

<sup>5</sup> Muestreo Incidental: Se trata de un proceso en el que el investigador selecciona directa e intencionalmente los individuos de la población.

co (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.164 de fecha 23-04-2009) refería que el sistema de control interno de cada ente u órgano del Estado debía garantizar razonablemente la rendición de cuentas por los recursos y bienes que integran el patrimonio público. La situación planteada obedeció a que las autoridades de la empresa no aplicaron ni hicieron seguimiento a las cláusulas convenidas entre las partes, lo que no permitió dar a conocer a “La Fundación” si los recursos fueron utilizados en los fines previstos.

3002 De una muestra selectiva de 17 vehículos, que representan 60,71 % de los 28 existentes en la empresa, se observó a través de la inspección ocular que 12 se encontraban inoperativos. Sobre este particular, el artículo 79 del Decreto N.º 1.407 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014) señala: “Los gastos inherentes a la conservación, mantenimiento y protección de los bienes públicos corresponderán a sus propietarios o a los órganos o entes que los tengan en custodia...”. En este mismo orden de ideas, el artículo 81 de la precitada Ley establece: “Los Bienes Públicos no podrán mantenerse injustificadamente inactivos o privados de destino útil”. Tal situación se debe a las acciones poco diligentes por parte de los encargados de la custodia y resguardo de los vehículos, lo cual se traduce en una inapropiada preservación de estos, dejándolos en estado de abandono, lo que propicia su deterioro y posible sustracción y/o extravío de piezas, causando un presunto daño al patrimonio.

3003 Se constató que todas las contrataciones públicas objeto de la muestra de 13 contratos, por Bs. 12.549.982,17, fueron adjudicadas bajo la modalidad de contratación directa, y en 12 de esos expedientes no se evidenció la existencia física de los actos motivados emanados de la máxima autoridad, ni la aprobación por parte del Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras (ahora Ministerio del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierras) que así lo justificara, de conformidad con los artículos 76 y 77 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Contrataciones Públi-

cas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N.º 39.503 de fecha 06-09-2010) ahora artículo 101 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014. Al respecto, el artículo 76 de la LCP vigente para la fecha de las contrataciones señalaba que: “Se podrá proceder excepcionalmente a la Contratación 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, el artículo 77 de la ley citada *ut supra* indicaba que: “Se procederá excepcionalmente por Contratación Directa sin acto motivado, previa aprobación de la máxima autoridad del Ministerio competente...”. esta situación fue motivada por la ausencia de controles internos por parte de la unidad contratante; la máxima autoridad de la empresa, entendida como la Junta Directiva, que permitieran justificar la selección; la comisión de contrataciones, que se encargaría de recomendar a esta última la toma de decisiones durante el proceso de selección y de velar por el cumplimiento de la normativa que regula la materia; y la Consultoría Jurídica y la Gerencia de Administración y Finanzas, por no advertir a la máxima autoridad de los procedimientos que se estaban llevando a cabo en inobservancia de los requisitos establecidos por la Ley, lo cual no garantiza que el proceso de selección de las empresas bajo la referida modalidad de contratación directa fuera justificado adecuadamente con argumentos de hecho y de derecho, por lo que vulnera los principios de transparencia y libre competencia en materia de contrataciones públicas.

3004 La Empresa Socialista Ganadera Santos Luzardo, C. A. no cuenta con manuales de normas y procedimientos que regulen los procesos desarrollados por las áreas de comercialización, administración, bienes nacionales, compras, ingresos propios, servicios generales, sistemas agroproductivos, planificación y presupuesto, talento humano y consultoría jurídica. En su defecto, se verificó la existencia de manuales tales como el Manual de Normas y Procedimientos de Modificaciones Presupuesta-

rias y de Procedimientos de Control Interno, a la fecha de la actuación no aprobado por la máxima autoridad de la empresa. Al respecto, el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.347 de fecha 17-12-2001) y su posterior modificación (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010) establecen que: “El Control Interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a esta Ley, para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa [...] y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas”. En este orden de ideas, corresponde a las máximas autoridades de cada ente la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, así como elaborar las normas, manuales de procedimientos indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para su funcionamiento, tal como lo refieren respectivamente los artículos 36 y 37 *eiusdem*. Lo antes planteado obedece a las acciones poco diligentes por parte de las máximas autoridades, al no girar instrucciones para que se elaboren los manuales, ya que estos son una importante herramienta de consulta que orienta, instruye y dirige al personal de la organización. Ello ha conllevado a que las actividades de las áreas administrativas en la empresa se efectúen de manera discrecional por parte de quienes las ejecutan, al no contar con lineamientos formales que garanticen un adecuado sistema de control administrativo para llevar a cabo los diferentes pasos, condiciones y procedimientos de las operaciones que cada una de las áreas de la empresa, con el fin de realizarlas en condiciones de eficiencia, eficacia, economía y calidad en todos los procesos.

#### **4000 d. Consideraciones finales**

##### 4100 Conclusión

4101 De los resultados obtenidos derivados de la actuación fiscal practicada para evaluar aspectos relacionados con los convenios suscritos por la Empresa Socialista Ganadera Santos Luzardo, C. A. para el desarrollo de producción equina, así como las contrataciones efectuadas para su funcionamiento y la situación administrativa del parque automotor, se determinó que la empresa no rindió cuentas a una fundación por Bs. 2.000.000,00 recibidos. Asimismo, se observaron en sus instalaciones 12 vehículos inoperativos de un total de 17 inspeccionados. En cuanto a la verificación de la legalidad y sinceridad del proceso de selección de contratistas llevado a cabo para su funcionamiento, se observó que fueron adjudicados contratos bajo la modalidad de contratación directa sin la existencia física de los actos motivados emanados de la máxima autoridad, ni la aprobación por parte del ministerio de adscripción correspondiente, que justificara adecuadamente la selección. De la misma manera, se constató la inexistencia de manuales de normas y procedimientos que regulen sistemática y secuencialmente las actividades de las áreas medulares, así como las de apoyo de la empresa.

##### 4200 Recomendaciones

4201 En atención a las observaciones señaladas en el informe y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativa más efectiva, eficiente y transparente, que tienda a la optimización de los recursos y el mejoramiento del sistema de control interno, como empresa del Estado venezolano, se exhorta a la máxima autoridad, es decir, a la Junta Directiva de la Empresa Socialista Ganadera Santos Luzardo, C. A., a:

4202 Girar instrucciones a la Vicepresidencia y a la Gerencia de Consultoría Jurídica para que implementen acciones de control y seguimiento que garanticen el fiel cumplimiento de los convenios de cooperación interinstitucional que se suscriban en lo sucesivo, de ser el caso, con el propósito de asegurar la consecución de los objetivos en los

términos y condiciones allí previstos, así como las sanciones a que haya lugar.

- 4203 Girar instrucciones a la Oficina de Administración y Finanzas para que practique las diligencias necesarias para realizar la rendición de cuentas a la fundación correspondiente a Bs. 2.000.000,00, a los fines de demostrar el destino dado a esos recursos.
- 4204 Instar a la gerencia encargada de la custodia de los vehículos de la empresa a que realice una revisión formal del estado actual del parque automotor, cuyos resultados deberán quedar plasmados en un informe técnico que detalle las piezas faltantes y las reparaciones que deben hacerse a los vehículos inoperativos para su puesta en funcionamiento.
- 4205 Girar instrucciones a la Oficina de Administración y Finanzas para asegurar que los procedimientos de selección de contratistas para la ejecución de obras, prestación de servicios y adquisición de bienes se ejecuten bajo la modalidad aplicable, considerando el monto de los contratos y su equivalente en unidades tributarias, así como los soportes documentales respectivos, los cuales deberán ser organizados en expedientes únicos por cada contratación, con el fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales y sublegales que regulan la materia de contrataciones públicas.
- 4206 Exhortar a la Gerencia de Planificación y Presupuesto a elaborar los manuales de normas y procedimientos que permitan regular sistemática y secuencialmente las actividades inherentes tanto a las áreas medulares o sustantivas como a las de apoyo, con el objetivo de unificar los criterios y los distintos pasos a seguir relacionados con los procesos de la empresa, los cuales deberán ser sometidos posteriormente a la aprobación formal de la Junta Directiva como máxima autoridad de la empresa socialista.

## INDUSTRIA CHINA VENEZOLANA DE TALADROS, S. A. (ICVT)

### CONTRATACIONES PÚBLICAS

#### 1000 a. Aspectos preliminares

##### 1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la verificación de los aspectos administrativos y financieros relacionados con la ejecución de obras por parte de las empresas Industria China Venezolana de Taladros, S. A. (ICVT) y PDVSA Industrial, S. A. en la Base Petroindustrial Socialista (BPI) Palital, en el estado Anzoátegui, en el año 2014, así como a la revisión de los pagos efectuados para la adquisición de 16 taladros.

##### 1300 Objetivos generales y específicos

1301 El objetivo general fue evaluar los aspectos administrativos y financieros relacionados con la contratación de obras para la construcción de galpones y urbanismo en la Base Petroindustrial Socialista (BPI) Palital, estado Anzoátegui, así como la adquisición y venta de taladros por parte de la empresa Industria China Venezolana de Taladros, S. A. (ICVT); los objetivos específicos, verificar el proceso de contratación llevado a cabo para la construcción de 2 galpones y un urbanismo en la Base Petroindustrial Socialista (BPI) Palital, en el estado Anzoátegui, ICVT, y verificar el proceso de adquisición y recepción de 16 taladros.

#### 2000 b. Características generales

##### 2100 Características generales del objeto evaluado

2101 PDVSA Industrial S. A. es una sociedad mercantil bajo la forma de sociedad anónima, registrada en fecha 27-12-2007, con una duración de 50 años, contados a partir de la fecha de inscripción, y domicilio en la ciudad de Caracas y poder para establecer filiales, sucursales u oficinas en otros lugares de la República o del exterior. Tiene como objeto realizar, por cuenta propia o de terceros o asociada a terceros, las actividades de producción de servicios y acompañamiento técnico en la construcción de equipos, bienes y materiales indus-



triales requeridos para el desarrollo de la industria petrolera. Asimismo, la sociedad podrá realizar dentro de la República Bolivariana de Venezuela o en el exterior, por cuenta propia o de terceros o asociada con terceros, las actividades de producción de servicios asociados con la construcción de equipos petroleros tales como: taladros, cabezales, válvulas balancines, bombas, tuberías.

2102 La empresa Industria China Venezolana de Taladros, S. A. (ICVT) tiene como objeto el ensamblaje y manufactura de taladros de perforación, sus partes y componentes, así como su venta y distribución en Venezuela y en otros países y la realización de cualesquiera otras actividades relacionadas con lo anterior; la compañía podrá efectuar todos los actos jurídicos y las acciones materiales propias de cualquier sociedad para su funcionamiento y de todas aquellas que les confiera la ley. El domicilio de la compañía es la ciudad de Caracas, y esta puede establecer agencias, sucursales u oficinas en cualquier otro lugar, dentro o fuera del país cuando así lo decida la Asamblea de Accionistas o la Junta Directiva; en ese sentido, las actividades relacionadas para el cumplimiento del objetivo de ICVT, S. A. son ejecutadas en la planta de ensamblaje de taladros, ubicada en Palital, estado Anzoátegui.

### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 Se observó que fue iniciado un proceso de contratación para llevar a cabo la ejecución de obras en Palital, estado Anzoátegui, por Bs. 30.993.718,25; sobre el particular, se indica que PDVSA Industrial, S. A. efectuó un pago por Bs. 9.298.115,47 a una empresa por concepto de anticipo del 30 % del monto total de la obra, sin suscribir el respectivo contrato. Al respecto, el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010) establece: “El sistema de control interno que se implante en los entes y organismos a que se refiere el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley, [...] deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento de los

requisitos siguientes: 1. Que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables”. Tal situación obedeció a la ausencia de supervisión por parte de los responsables de llevar el control y administración de los expedientes de contratación, al no cerciorarse de la existencia de los documentos suficientes y necesarios para respaldar dicha erogación. En consecuencia, se efectuó un pago en calidad de anticipo sin haberse establecido las condiciones y términos del compromiso.

3002 PDVSA Industrial, S. A. no ejerció las acciones para ejecutar la fianza de anticipo, por un monto de Bs. 9.298.115,47, ni la de fiel cumplimiento, emitidas a una empresa constructora, no obstante que el director de enlace de PDVSA Industrial, S. A. tenía conocimiento de que la contratista no ejecutaría la obra para la cual fue contratada. Sobre el particular, el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009) 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. En concordancia, el Decreto N.º 6.217, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008) y el Decreto N.º 1.424, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.147 Extraordinario de fecha 17-11-2014) establece en su artículo 10: “La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, oportunidad, objetividad, imparcialidad, participación, honestidad, accesibilidad, uniformidad, modernidad, transparencia, buena fe, paralelismo de la forma y responsabilidad en el ejercicio de la misma, con sometimiento pleno a la ley y al derecho, y con supresión de las formalidades no

esenciales”. La situación planteada obedeció a que las empresas PDVSA Industrial, S. A. e ICVT, S. A. no ejercieron acciones legales oportunas que exigieran a la empresa contratista cumplir con la ejecución del 30 % de la obra pagada y no ejecutada o, en su defecto, devolver el monto entregado como anticipo. Esto pone en evidencia un presunto enriquecimiento sin causa a favor de la contratista por Bs. 9.298.115,47, en detrimento del patrimonio de las empresas y, por ende, de la nación.

3003 La empresa Industria China Venezolana de Taladros, S. A. (ICVT) no cumplió con las metas previstas en el Plan Operativo Anual (POA) del año 2014, en el cual se contempló el ensamblaje de 14 taladros de perforación directo de localización. Al respecto, el artículo 6, numeral 6 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.011 Extraordinario de fecha 21-12-2010) señala: “La planificación pública se fundamenta en los siguientes elementos: [...] 6- Evaluación: Establecimiento de mecanismos que permitan el seguimiento del plan y su evaluación continua y oportuna, con el propósito de introducir los ajustes necesarios para el cumplimiento de los objetivos y metas del plan”. Tal situación fue motivada por los retrasos en los pagos que debía efectuar la empresa ICVT, S. A. a la empresa contratada que enviaría las partes que servirían para que se procediera a ejecutar el plan de embarque con las partes, piezas y componentes para el ensamblaje y fabricación de los taladros, lo cual limitó la ejecución de las metas propuestas.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 De los resultados obtenidos derivados de la actuación fiscal practicada para evaluar los aspectos administrativos y financieros relacionados con la contratación de obras para la construcción de galpones y urbanismo en la Base Petroindustrial Socialista (BPI) Palital, en el estado Anzoátegui, así como de la verificación del proceso de adquisición y recepción de 16 taladros, se observó que en el proceso de contratación para la construcción de 2 galpones, PDVSA Industrial, S. A. efectuó el pago

de un anticipo por Bs. 9.298.115,47, correspondiente al 30 % del monto total de la obra, sin la suscripción del contrato. Por otra parte, no fue ejecutada la fianza correspondiente a dicho anticipo, aun teniendo conocimiento de que la contratista no ejecutaría la obra; la empresa ICVT, S. A. no cumplió con las metas establecidas en su Plan Operativo Anual (POA) del año 2014 concernientes al ensamblaje de 14 taladros de perforación directo de localización.

##### 4200 Recomendaciones

4201 En atención a las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una sana gestión administrativa más eficiente, efectiva y transparente, que tienda al mejoramiento del sistema de control interno, se exhorta a la máxima autoridad de Industria China Venezolana de Taladros, S. A. (ICVT, S. A.) a acatar las recomendaciones siguientes:

- a. Instar a las dependencias responsables de llevar a cabo las contrataciones a que previamente al otorgamiento de anticipos de recursos financieros para la ejecución de obras, contratación de servicios y/o adquisición de bienes, se formalice el contrato que corresponda y, de aplicar normativa interna, cerciorarse de cubrir los extremos establecidos por vía de excepción; a tales efectos, deberán llevar los controles y seguimientos respectivos para que en caso de incumplimiento de las contratistas, se ejecuten las fianzas oportunamente y así se eviten presuntos daños al patrimonio del Estado.
- b. Empezar las gestiones legales pertinentes para culminar de manera perentoria con el proceso de ejecución de la fianza de anticipo por la vía que estimen conveniente, a los efectos de recuperar Bs. 9.298.115,47 otorgados a una empresa constructora que debía llevar a cabo los trabajos respectivos.
- c. Girar instrucciones a la Dirección de Planificación y Presupuesto para que implementen mecanismos de control interno orientados a fortalecer las acciones de seguimiento de las actividades previstas en el Plan Operativo

Anual, que permitan detectar posibles desviaciones entre lo planificado y lo ejecutado, debiendo realizar, de ser necesario, los ajustes correspondientes a los efectos de cumplir con las metas programadas en términos de eficacia y eficiencia.

## **INDUSTRIA VENEZOLANA DE CEMENTO, S. A. (INVECEM)**

### ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

#### **1000 a. Aspectos preliminares**

##### 1200 Alcance

1201 La actuación fiscal de control se circunscribió a la revisión y análisis de la documentación de naturaleza administrativa y operativa vinculada con el Plan Operativo Anual (POA) de la empresa en cuanto a la producción de cemento, su seguimiento y efectivo cumplimiento durante los años 2014 y 2015. Del mismo modo, se efectuó la revisión de las contrataciones efectuadas por la empresa en cuanto a la adquisición de repuestos y/o prestación de servicios para el mantenimiento y la continuidad de las operaciones referentes a la producción de cemento de la Planta Cumarebo, ubicada en el estado Falcón, la cual es la segunda de mayor producción de la empresa. A tales efectos, fueron seleccionadas 30 órdenes de compras y/o servicios por Bs. 292.149.579,59 relacionadas con la adquisición de insumos para la producción de cemento y con la prestación de servicios de mantenimiento para la operatividad de la precitada planta, conformadas por 10 órdenes del año 2014 (Bs. 36.168.190,77) y 20 del año 2015 (Bs. 255.981.388,82); la muestra se seleccionó aplicando la técnica de muestreo “de apreciación o no estadístico”, de tipo incidental<sup>6</sup> en atención al volumen y demanda del producto. Finalmente, de un total de 52 trabajadores egresados de la empresa que no presentaron su Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) o lo hicieron fuera del lapso establecido en las normas dictadas por la Contraloría General de la República, y se identifican como extemporáneos en el Sistema de Administración

6 “... proceso en el que el investigador selecciona directa o intencionalmente los individuos de la población”.

de Registro de Órganos y Entes del Sector Público (SISAROE) durante los años 2014-2015, se tomó una muestra selectiva de 38 expedientes, que representan 73,08 % del universo.

##### 1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar los aspectos relacionados con la producción, comercialización y distribución del cemento de acuerdo con lo contemplado en el POA de INVECEM, y las contrataciones efectuadas para la operatividad y mantenimiento de la Planta Cumarebo, así como la presentación de la DJP con ocasión del cese de funciones de servidores públicos. Específicamente, verificar el cumplimiento de los objetivos referentes a la producción de cemento planteados por la empresa en el POA; el cumplimiento de las políticas y lineamientos en materia de comercialización y distribución de cemento, así como la contratación de bienes y prestación de servicios para mantener la operatividad de la Planta Cumarebo. Finalmente, verificar si la Gerencia de Recursos Humanos de INVECEM exigió la presentación de la DJP con ocasión del cese de funciones de los trabajadores antes del respectivo pago de pasivos laborales.

#### **2000 b. Características generales**

##### 2100 Características generales del objeto evaluado

2101 Según Decreto N.º 6.091, mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas Productoras de Cemento (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.886 Extraordinario de fecha 18-06-2008), el gobierno Nacional ordenó la nacionalización de la industria cementera de Venezuela. En este orden de ideas, se declaran de utilidad pública y de interés social las compañías cementeras, entre ellas HOLCIM, para cumplir actividades estratégicas en el desarrollo de la nación. Posteriormente, el 23-12-2010, se cambia la denominación de HOLCIM a Industria Venezolana de Cemento (INVECEM), S. A. (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.594 de fecha 14-01-2011). Tiene como objeto la “fabricación de Cemento, sus derivados agregados, mezclas, productos químicos y conexos, productos de concreto y afines para la industria de

la construcción; la comercialización de sus productos, materias primas, así como los que reciba de tercera persona; igualmente, el coprocesamiento de materias y combustibles alternativos, así como su recolección, traslado y recepción; explotación de canteras y yacimientos de materiales destinados a la construcción; importar toda clase de efectos, útiles, materia prima, bienes muebles, repuestos y maquinarias que directamente o indirectamente se relacionen con su objeto principal; así como explotar materia prima y cemento...”.

### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

- 3001 Los manuales de normas y procedimientos de las áreas de producción, comercialización y contrataciones no se encuentran aprobados por la máxima autoridad jerárquica de INVECEM. Al respecto, los artículos 3 y 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97, vigentes para la fecha de la actuación fiscal, establecen que el control interno de cada entidad debe organizarse con arreglo a conceptos y principios generalmente aceptados de sistema y estar constituido por las políticas y normas formalmente dictadas, los métodos y procedimientos efectivamente implantados; y que los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de las entidades. Lo expuesto obedece a que a la fecha de la actuación fiscal (septiembre de 2016) no se han impulsado las acciones necesarias tendentes a lograr la aprobación definitiva de los mencionados manuales por la máxima autoridad jerárquica de la empresa. En consecuencia, se debilita el sistema de control interno y se limita la definición formal de los procesos, lo que genera discrecionalidad en la ejecución de las actividades llevadas a cabo por los funcionarios adscritos a las distintas dependencias.
- 3002 La empresa no cuenta con políticas y lineamientos formalizados emanados de su ente de adscripción, la Corporación Socialista de Cemento, para la venta y distribución del rubro cemento; en este sentido, no se evidenció documento alguno en el que conste su aprobación por parte de las máxi-

mas autoridades de la empresa, ni tampoco se comprobó la solicitud por parte de las máximas autoridades de INVECEM para que estas directrices fuesen suministradas por escrito. Al respecto, el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010, refiere que el control interno es un sistema que comprende las políticas para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, con el objeto de garantizar el acatamiento de las decisiones adoptadas y lograr el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos, en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestos. Lo expuesto obedece a que no se han impulsado las acciones necesarias tendentes a lograr la aprobación definitiva de las referidas políticas y/o lineamientos por la máxima autoridad jerárquica de la empresa. En consecuencia, se limita la definición formal de los procesos vinculados con la comercialización de cemento, y se genera informalidad y discrecionalidad en la ejecución de las actividades de las distintas dependencias, y a su vez en la toma de decisiones, por no disponer de políticas formales que regulen de manera armonizada la actividad cementera.

- 3003 De la revisión efectuada a los expedientes de contrataciones relacionadas con las 30 órdenes de compras y/o servicios por Bs. 292.149.579,59 vinculadas con la adquisición de insumos para la producción de cemento y prestación de servicios de mantenimiento para la operatividad de la Planta Cumarebo, se observó que la totalidad de dichos expedientes no se encontraba organizados en un expediente único por cada contratación. Al respecto, el artículo 14 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), derogada (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010), ahora artículo 19 de la reforma vigente (Decreto N.º 1.399 mediante el cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014),

dispone que los documentos, informes, opiniones y demás actos que se reciban, generen o consideren en cada modalidad de selección de contratistas establecidos en la esa ley deben formar parte de un expediente por cada contratación. Esta situación obedece a debilidades en los mecanismos de control interno, las cuales radican en la organización interna de la industria, por cuanto los procesos se encuentran separados mediante una estructura de distribución de acuerdo con las competencias de cada Dirección; adicionalmente, para la custodia de estos documentos se contrató un proveedor externo, el cual los mantiene a resguardo en depósitos alejados de la empresa, lo que dificulta contar con la documentación en un tiempo oportuno y genera que no se lleve un adecuado control y supervisión de la documentación que conforma un expediente único de contratación y de las operaciones que lo respaldan.

3004 No se evidenció documento relativo a la anulación y/o suspensión de 4 procesos de contrataciones, aun cuando estos no se efectuaron ni se ejecutaron. Al respecto, el artículo 32 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (RLCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009, señala: “Los expedientes deben contener los siguientes documentos: 1. Solicitud de la Unidad Usuaría o requirente [...] 4. Actos motivados, [...] Así mismo, en la administración del contrato se deben incorporar los documentos que se relacionen con: 1. Garantías, 2. Actas de Inicio, suspensión, terminación y recepción provisional o definitiva de los bienes, servicios y obras, si fuere el caso...”. La situación expuesta obedece a la ausencia de controles internos que permitan detectar la oportunidad o pertinencia de mantener un proceso abierto o anularlo cuando ya no se amerita su continuidad. Ello limita detectar a tiempo la disponibilidad de recursos producto de que ya no se van a ejecutar procesos de contrataciones; así como que se mantengan indefinidamente suspendidos procesos que deben ser culminados, se generen confusiones y/o no se completen los procesos de forma adecuada, siendo que estos puedan ser insumos necesarios para el buen funcionamiento de la planta. Al mismo tiempo, no permite contar con

la sinceridad de las órdenes de compra, evitando la apertura de un nuevo procedimiento.

3005 En 4 expedientes de contrataciones, no se constató el documento correspondiente al compromiso de responsabilidad social, que debió requerir INVECEM a todos aquellos proveedores u oferentes de bienes y servicios que resultaron beneficiados con la adjudicación para la adquisición de bienes y servicios y ejecución de obras que superaron las 2.500 U. T. Sobre este particular, el RLCP dispone en su artículo 34: “El Compromiso de Responsabilidad Social será requerido en todas las ofertas presentadas en las modalidades de selección de Contratistas previstas en la Ley de Contrataciones Públicas, así como en los procedimientos excluidos de la aplicación de éstas, cuyo monto total, incluidos los tributos, superen las dos mil quinientas unidades tributarias (2.500 U. T.)”. La situación obedece a la fallas en los mecanismos de control aplicados por la Gerencia competente durante el desarrollo de los procedimientos de contratación; lo cual llevó a que el ente dejara de percibir recursos financieros para ejecución de proyectos sociales.

3006 No se constató en 38 expedientes de trabajadores egresados de la empresa el comprobante electrónico de presentación de la DJP motivada por el cese de funciones y como requisito previo al pago de sus pasivos laborales, lo que evidencia que se pagó sin que se realizara la respectiva declaración. Al respecto, el artículo 26 de la Ley Contra la Corrupción (LCC), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003, y su Reforma mediante la cual se dicta el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Contra la Corrupción N.º 1.410 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014), en el mismo artículo 26, señalan que los responsables del área de recursos humanos de los entes u organismos están en la obligación de requerir a los funcionarios o empleados públicos copia del comprobante en el que conste la presentación de la DJP. Esta situación denota la omisión de los procesos administrativos previos al pago de los pasivos laborales de los funcionarios que

cesaron en funciones, limitando la posibilidad de disponer de este documento en caso de activarse los procedimientos de verificación patrimonial de los ciudadanos que prestaron servicios durante los años 2014 y 2015.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 En cuanto a la verificación del cumplimiento de los objetivos referentes a la producción de cemento planteados por la empresa en el POA, se constató que los manuales de normas y procedimientos para las áreas de producción, comercialización y contrataciones no se encontraban aprobados por la máxima autoridad jerárquica de INVECEM; en cuanto a la verificación del cumplimiento de las políticas y lineamientos en materia de comercialización y distribución del cemento, la empresa no cuenta con políticas y lineamientos emanados de la Corporación Socialista de Cemento para la venta y distribución del rubro. En referencia a la verificación de las contrataciones de bienes y la prestación de servicios para mantener la operatividad de la Planta Cumarebo, se observó que la empresa no tiene organizado los expedientes de contratación en un archivo único por cada una de las contrataciones; en 3 contrataciones no llevadas a cabo no contaban con el documento de anulación y/o suspensión de la contratación, y en 4 expedientes de contratación no se constató el documento correspondiente al compromiso de responsabilidad social; en cuanto a la presentación de la DJP con ocasión del cese de funciones de trabajadores durante los años 2014 y 2015 antes del respectivo pago de pasivos laborales, se observó que en los 38 expedientes revisados no se encontraba el comprobante electrónico de presentación de la DJP.

##### 4200 Recomendaciones

4201 Se exhorta a la máxima autoridad de INVECEM a:

- a. Revisar y aprobar los manuales de organización, así como los de normas y procedimientos relacionados con las funciones, atribuciones e instrucciones de cada una de las gerencias y direcciones de la empresa.

- b. Coordinar reuniones periódicas (mensuales, trimestrales, semestrales, etc.) con la Corporación Socialista de Cemento, a objeto de acordar formalmente y por escrito las políticas y lineamientos para la comercialización del cemento y demás rubros que produzca la empresa.

- c. Establecer mecanismos de control interno mediante los cuales se responsabilice a una sola Dirección de conformar el expediente único de las contrataciones llevadas a cabo por la empresa, con las formalidades descritas en las leyes y reglamentos que regulan la materia. A tales efectos, debe diseñarse un formato para el chequeo y control de los documentos que deben contener los expedientes para su conformación, y disponer de un espacio físico dentro de las instalaciones de la empresa para la custodia y resguardo de dichos expedientes, dada la importancia y el carácter de confidencialidad que requiere este tipo de documentos.

4202 Girar Instrucciones a la Dirección de Administración y Finanzas para:

- a. Crear mecanismos de control que permitan realizar seguimiento en forma periódica a las órdenes de compra que se encuentran abiertas en el sistema de la empresa, con la finalidad de realizar las modificaciones correspondientes y/o anularlas si ha transcurrido el plazo indicado en las distintas órdenes.
- b. Activar mecanismos de control interno que permitan garantizar el cumplimiento del aporte del compromiso de responsabilidad social por parte de las empresas contratistas, a los fines de garantizar la disponibilidad de recursos para la inversión en proyectos sociales y comunitarios.

4203 Girar instrucciones a la Dirección de Recursos Humanos para implementar mecanismos de control interno que permitan asegurar que, antes de proceder a ordenar el pago al área de Administración, se compruebe la existencia del certificado de la DJP, a los fines de garantizar la transparencia y cumplimiento de la obligación por parte del trabajador.

## PDVSA AGRÍCOLA, S. A. Y CVA AZÚCAR, S. A.

### CONTRATACIONES PÚBLICAS

#### 1000 a. Aspectos preliminares

##### 1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la revisión y análisis de la documentación vinculada con contratos internacionales suscritos por el Ministerio de Agricultura y Tierras, ahora Ministerio del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierras, en fecha 15-11-2005 por un monto de US\$ 103.439.000,00, que a la tasa de cambio del Banco Central de Venezuela de Bs. 2,15/US\$ equivalen a Bs. 222.393.850,00, para la adquisición de bienes y el desarrollo de la documentación técnica para la construcción y puesta en marcha de los complejos agroindustriales azucareros Cojedes, C. A., y Monagas, C. A. Asimismo, se verificó el cumplimiento de las responsabilidades de las empresas PDVSA Agrícola, S. A., y CVA Azúcar, S. A. establecidas en el Convenio de Cooperación Interinstitucional celebrado entre ambas empresas en fecha 08-02-2008, y se hizo la verificación parcial y selectiva de las contrataciones realizadas por PDVSA Agrícola, S. A., durante el periodo comprendido entre los años 2008 y 2012, con su respectiva ejecución hasta el año 2016 para dar cumplimiento a ese convenio. En ese sentido, se revisó y analizó la documentación relacionada con:

1202 El contrato realizado por PDVSA Agrícola, S. A. para la adquisición de equipos y suministros excluidos de fecha 25-01-2008, cuyo monto original ascendió a US\$ 37.155.622,19, equivalentes, a la tasa de cambio del Banco Central de Venezuela de Bs. 2,15/US\$, a Bs. 79.884.587,71, fue modificado mediante *addendum* I de ese contrato, de fecha 17-06-2016, a US\$ 6.148.295,31, que a una tasa de cambio del Banco Central de Venezuela de Bs. 603,22/US\$ equivalen a Bs. 3.708.774.696,90. De un total de 43 contratos, cuyos montos totalizan Bs. 383.815.703,79, se seleccionó una muestra de 13 contratos conexos específicos suscritos por PDVSA Agrícola, S. A. derivados de un contrato marco para la ejecución de obras de construcción de infraes-

tructura, de los cuales 9 están relacionados con el Complejo Cojedes y 4 con el Complejo Monagas, por Bs. 108.133.102,96 y Bs. 41.201.742,76, que representan, respectivamente, 28,17 % y 10,73 % del total. Adicionalmente, a la fecha de la actuación fiscal se realizaron inspecciones en los espacios donde se estaban desarrollando los complejos agroindustriales azucareros, a los fines de constatar el estatus de las obras realizadas y el resguardo de las instalaciones.

##### 1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar los acuerdos suscritos por PDVSA Agrícola, S. A., CVA Azúcar, S. A. y el Ministerio de Agricultura y Tierras (ahora Ministerio del Poder Popular para Agricultura Productiva y Tierras) para el desarrollo y puesta en marcha de los complejos agroindustriales Azucareros Cojedes, C. A. y Monagas, C. A. Los objetivos específicos se orientaron a verificar la recepción de los documentos de ingeniería y de los bienes adquiridos en el marco del contrato internacional realizado por el Ministerio de Agricultura y Tierras, ahora Ministerio del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierras; verificar el cumplimiento de las responsabilidades establecidas en el Convenio de Cooperación Interinstitucional celebrado entre PDVSA Agrícola, S. A. y CVA Azúcar, S. A. en fecha 08-02-2008, y verificar *in situ* el estatus de las obras ejecutadas mediante los contratos conexos específicos derivados del contrato marco suscrito por PDVSA Agrícola, S. A. con una empresa, así como las condiciones de las obras civiles y el resguardo de las instalaciones.

#### 2000 b. Características generales

##### 2100 Características generales del objeto evaluado

2101 Mediante Decreto N.º 3.539 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.156 de fecha 31-03-2005), el Ejecutivo Nacional autorizó al Instituto Autónomo Corporación Venezolana Agraria (CVA) para crear la empresa CVA Azúcar, S. A., bajo el control accionario de ese Instituto. Posteriormente, el Ejecutivo Nacional, mediante los Decretos N.ºs 4.726 y 4.727 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.496

de fecha 09-08-2006), autorizó al Instituto Autónomo Corporación Venezolana Agraria (CVA) a que procediera a la creación de los Complejos Agroindustriales Azucareros Monagas, C. A. y Cojedes, C. A., los cuales tendrían por objeto: "... coordinar, supervisar, ejecutar, inspeccionar y desarrollar la producción, industrialización, comercialización, importación y exportación de todo lo referente a la caña de azúcar y sus derivados...", y en fecha 10-10-2013 se publica el Decreto Presidencial N.º 474 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.269 de la misma fecha), en el cual se ordena la intervención, liquidación y supresión de la empresa del Estado CVA Azúcar, S. A., incluyendo sus filiales: Complejo Agroindustrial Azucarero Cojedes, C. A. y Complejo Agroindustrial Azucarero Monagas, C. A.

2102 PDVSA Agrícola, S. A. es una filial de Petróleos de Venezuela, S. A. (PDVSA), adscrita al Ministerio del Poder Popular de Petróleo, constituida el 15-02-2007 y registrada bajo la forma de una sociedad anónima en el Registro Mercantil correspondiente.

2103 En fecha 16-02-2007, los ministros del Poder Popular para la Agricultura y Tierra (actualmente Ministerio del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierras) y de Energía y Petróleo (actualmente ministro del Poder Popular de Petróleo) presentan un punto de cuenta al ciudadano presidente de la República Bolivariana de Venezuela, cuya síntesis refiere: "En febrero de 2005, la Corporación Venezolana de Petróleo, S. A. (CVP) constituye un fideicomiso a favor del Instituto Autónomo Corporación Venezolana Agraria (CVA) por 40 millardos de bolívares para el desarrollo de los Complejos Agroindustriales Cojedes y Monagas." En atención a las autorizaciones aprobadas por el Ejecutivo Nacional en ese punto de cuenta, el 08-02-2008 se celebró el "Convenio de Cooperación Interinstitucional entre PDVSA Agrícola y la CVA Azúcar" para establecer los acuerdos para la construcción y el funcionamiento de los complejos centrales azucareros a implantarse en los estados Cojedes y Monagas por parte de PDVSA Agrícola, S. A.

### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 Se constató que la documentación técnica de la ingeniería correspondiente a los contratos para el desarrollo de los complejos fue recibida por PDVSA Agrícola, S. A., que la certificó como aprobada para construcción sin contar con el acto formal que le atribuyera esa competencia, y sin realizar la revisión técnica inicial para verificar el cumplimiento de la normativa venezolana. Al respecto, la cláusula séptima del "Convenio de Cooperación Interinstitucional entre PDVSA Agrícola, S. A. y CVA Azúcar, S. A." señala: "CVA Azúcar garantizará que la ingeniería ha sido y será entregada, estará totalmente completada y con un sello en cada documento que indique 'Aprobada para Construcción', las entregas de la ingeniería del área industrial serán consignadas a PDVSA Agrícola, S. A., de acuerdo al cronograma de ejecución de la ingeniería, el cual deberá estar asociado al cronograma general del Proyecto". La situación antes descrita evidencia debilidades en la comunicación entre los ministerios del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierras y de Petróleo a los fines de establecer acuerdos para planificar la ejecución de los contratos y del convenio de cooperación interinstitucional; esto trajo como consecuencia retrasos en la recepción de la documentación técnica, y la falta de certificación como "Aprobada para construcción" por la parte venezolana competente para ello de acuerdo con lo establecido en la cláusula séptima del mencionado convenio, la cual refiere que "CVA Azúcar garantizará que la ingeniería ha sido y será entregada, estará totalmente completada y con un sello en cada documento que indique 'Aprobada para Construcción', las entregas de la ingeniería del área industrial serán consignadas a PDVSA Agrícola de acuerdo al cronograma de ejecución de la ingeniería, el cual deberá estar asociado al cronograma general del Proyecto".

3002 Las actividades asociadas a la recepción de los bienes fueron parcialmente realizadas por PDVSA Agrícola, S. A. sin contar con acto formal que le atribuyera esa competencia. Al respecto, la cláusula octava del "Convenio de Cooperación Interinstitucional..." establece: "CVA Azúcar es



responsable por la procura de equipos, ejecución de pagos asociados a la rehabilitación de los mismos, cuidado, control, custodia, almacenamientos, mantenimiento de equipos, transporte, trámites en aduanas, cargas y descargas, de todos los equipos materiales de la obra hasta su entrega a PDVSA Agrícola, S. A., en las áreas de implantación, para su instalación”. La situación antes descrita denota la carencia de acciones oportunas por parte de la máxima autoridad de la Corporación Venezolana Agraria (CVA) y CVA Azúcar, S. A., al no cumplir con las obligaciones que les fueron atribuidas en los contratos y en el referido convenio, en cuanto a la recepción, resguardo, recuperación y mantenimiento de los bienes, originando que los bienes se recibieran de manera no ordenada y sin la información técnica requerida para su adecuado uso e instalación para el desarrollo de los complejos.

3003 En el año 2013, es decir, 5 años después de que se inició la ejecución de la obra en el complejo Cojedes, la Gerencia de Desarrollo Industrial de PDVSA Agrícola, S. A. emite informes técnicos en los cuales establece que la ingeniería recibida por esa gerencia y utilizada como referencia para el desarrollo de ese complejo no cumple con las normativas de la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN). Sobre este particular, la cláusula sexta del “Convenio de Cooperación Interinstitucional entre PDVSA Agrícola, S. A. y CVA Azúcar, S. A.” establece que “las obras serán ejecutadas por PDVSA Agrícola mediante un contrato modelo de conformidad con su normativa interna de contratación, a través del cual desarrollarán dichas obras según la memoria descriptiva y el presupuesto de las mismas”. La situación antes expuesta evidencia las fallas generadas entre las partes involucradas al momento de la entrega y recepción de la ingeniería, al no realizar la oportuna revisión que les permitiera ejecutar las acciones pertinentes de acuerdo con las competencias de los órganos y entes involucrados en el desarrollo de los complejos; esto trae como consecuencia la ejecución de contratos basados en una ingeniería que no cumple con la normativa COVENIN, lo cual imposibilita la continuidad del desarrollo de los complejos.

3004 De acuerdo con los informes técnicos emitidos por la Gerencia de Desarrollo Industrial de PDVSA Agrícola, S. A., se determinó que los bienes o suministros adquiridos para la construcción y puesta en marcha de los complejos presentan en más de 98 % problemas de identificación que dificultan su ubicación correcta dentro del proceso, el tipo de conexión y niveles de tensión. Adicionalmente, el tiempo requerido para la recuperación de algunos equipos, el trabajo para trazar nuevamente curvas de funcionamiento y la búsqueda de repuestos de equipos obsoletos y exóticos hace inviable el uso de esos equipos. No obstante lo contemplado en la precitada cláusula octava del “Convenio de Cooperación Interinstitucional...”. La situación descrita se debe a fallas en la planificación y la comunicación de ambas empresas, lo que no les permitió establecer mecanismos de control para efectuar la recepción y entrega de los bienes destinados al desarrollo de los complejos, denotando ausencia en el cumplimiento de las responsabilidades y obligaciones establecidas en el mencionado convenio.

3005 En fecha 14-04-2008, Petróleos de Venezuela, S. A. (PDVSA) otorgó un anticipo de US\$ 11.146.686,66, equivalentes a tasa de cambio del Banco Central de Venezuela (BCV) de Bs. 2,15/US\$ a Bs. 23.965.376,32, a la empresa con la cual PDVSA Agrícola, S. A. realizó la contratación para la adquisición de equipos y suministros excluidos, anticipo equivalente a 30 % del monto total contratado originalmente (US\$ 37.155.622,19 a una tasa de cambio del BCV de Bs. 2,15/US\$, equivalentes a Bs. 79.884.587,71) y que representa 181,30 % del monto modificado por el *Addendum* I de ese contrato de fecha 17-06-2016, el cual asciende a US\$ 6.148.295,31, a la tasa de cambio del BCV de Bs. 603,22/US\$ equivalentes a Bs. 3.708.774.696,90, logrando amortizar hasta la fecha en que se realiza el cierre administrativo del contrato (27-06-2016) de US\$ 5.311.542,34, a la tasa de cambio del BCV de Bs. 618,14/US\$ equivalentes a Bs. 3.283.276.782,05 y a 47,65 % del monto entregado por concepto de anticipo, quedando pendiente por recuperar a la fecha (27-06-2016) US\$ 5.835.144,32, que a una tasa de cambio del BCV de Bs. 618,14/US\$ representan Bs. 3.606.936.109,96. No obstante, el Código Civil

de Venezuela (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 2.990 Extraordinario de fecha 26-07-82) señala en su artículo 1.756: “El depositario debe poner en la guarda de la cosa depositada la misma diligencia que en las cosas que le pertenecen”.

3006 Adicionalmente, en el documento del contrato se observó que no quedó estipulada entre las condiciones la exigencia de la fianza de anticipo, y se otorgó un adelanto a la contratista sin tener una garantía que lo respaldara, contraviniendo lo indicado en el punto 2.5, capítulo 7 del Manual de Contratación de PDVSA y sus filiales, aprobado por el Comité Ejecutivo de PDVSA en Reunión el 23-07-2007, el cual señala que “... en caso de establecerse en las condiciones de contratación el otorgamiento de anticipo previsto de conformidad con la legislación vigente y la Normativa Interna de PDVSA y sus Filiales, éste solo podrá otorgarse previa firma del respectivo contrato y la constitución de la Fianza de Anticipo que corresponda, según el monto otorgado, por parte de la Contratista y la aceptación conforme del Ente Contratante”. Tal situación obedece a fallas en los mecanismos de control por parte de la gerencia encargada de elaborar el documento del contrato, al no seguir los lineamientos establecidos en el Manual de Contratación de PDVSA y sus filiales, y de esta manera definir la aplicabilidad de la fianza respectiva, lo que trae como consecuencia que a la fecha del cierre del contrato no se haya podido realizar una acción eficaz como la ejecución de la fianza para recuperar el monto otorgado en anticipo y que no fue amortizado.

3007 Se determinaron cuentas por pagar por concepto de almacenaje debido a demora en la entrega oportuna de contenedores por parte de PDVSA Agrícola, S. A., cuyos montos alcanzaron Bs. 100.173.000,00 en gastos de almacén y Bs. 8.313.340.500,00 en gastos de demora en el alquiler de los contenedores para lapsos que abarcaron entre 116 y 2.891 días de retardo. No obstante, las facturas emitidas por la empresa encargada del “servicio de facturación y cobranza por cuenta de tercero” establecen 7 días libres a partir de la fecha de descarga, periodo después del cual comienzan a transcurrir los días de mora, lo cuales son tarifados diariamente ge-

nerando las cuentas por pagar. La situación antes descrita denota la falta de acciones oportunas por parte de PDVSA Agrícola, S. A., al no realizar el retiro y la devolución de los contenedores de manera oportuna, generando gastos adicionales en la adquisición de los equipos necesarios para el desarrollo de los complejos centrales azucareros Cojedes y Monagas.

3008 En fecha 25-02-2015, la máxima autoridad de PDVSA Agrícola, S. A. decide rescindir el “Convenio de Cooperación Interinstitucional entre PDVSA Agrícola, S. A. y CVA Azúcar, S. A.”, ante lo cual, para la fecha de la referida actuación fiscal, el presidente de la Junta Interventora y Liquidadora de CVA Azúcar, S. A. no ha designado la persona contacto para continuar el proceso de rescisión. Al respecto, el precitado Decreto Presidencial N.º 474 de fecha 10-10-2013, en su artículo 11, refiere que el presidente de la Junta Interventora debe “Conocer y resolver acerca de los actos, operaciones, negocios y contratos que interesan directamente a la administración de los entes en proceso de intervención y liquidación, y sobre cualquier clase de bienes y derechos, propiedad de las empresas y de aquellos bienes que les han sido incorporados o adquieran por cualquier título o se le incorporen en el futuro [...]. Así como rescindir o resolver toda clase de contratos o negocios civiles, mercantiles, financieros, laborales, de servicio, industrial, manufacturero, de dominio, de administración, fabricación y, en general, cuanto sean de interés para los entes en proceso de intervención liquidación”. La situación descrita evidencia la falta de acciones oportunas por parte del presidente de la Junta Interventora, Liquidadora y Supresora de CVA Azúcar, S. A., lo cual limitó la resolución de las operaciones vinculadas con la rescisión del Convenio.

3009 De la verificación *in situ* realizada en el complejo Cojedes en fecha 08-09-2016 se evidenciaron los cimientos de donde fue removido un equipo clarificador de Bajo Tiempo de Residencia (tipo BTR), el cual fue trasladado al Central Azucarero Guanare, y cuya ejecución del ensamblaje, posicionamiento, nivelación y alineación alcanzó Bs. 31.939,26. Tal remoción fue autorizada por el gerente de Desarrollo

llo Industrial, en fecha 17-05-2014. Al respecto, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos (LOBP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.945 de fecha 15-06-2012, en su artículo 38, establece que las máximas autoridades de los órganos emisor y receptor de bienes públicos sujetos a transferencia emitirán un oficio dirigido a la Superintendencia de Bienes Públicos, contentivo de las especificaciones del bien y las razones que motivaron la transferencia. La situación antes descrita se debe a fallas en la planificación por parte de PDVSA Agrícola, S. A., por cuanto ejecutó acciones contrarias al desarrollo del complejo Cojedes, a pesar de los compromisos adquiridos con la suscripción del convenio de cooperación interinstitucional con CVA Azúcar, S. A., trayendo como consecuencia que los recursos del referido complejo fueran utilizados para la operatividad de otros centrales azucareros en detrimento del desarrollo del referido complejo.

3010 De la inspección realizada en el complejo Monagas en fecha 15-09-2016 se evidenció que en sus áreas correspondientes a recepción y preparación de la caña, planta moledora, almacén de productos químicos, almacén de azúcar y sistema de transportación de la caña se presentaban demolición parcial del concreto de estructuras y extracción del acero que las constituía. Ahora bien, el artículo 67 de la LOBP, vigente para la fecha, prevé: “Los Bienes Públicos serán conservados, mantenidos y protegidos de acuerdo con las normas establecidas en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, su Reglamento y en las normas e instrucciones que dicte la Superintendencia de Bienes Públicos, sin perjuicio de lo establecido en otras leyes”. La situación descrita se debe a la falta de acciones oportunas por parte del presidente de la Junta Interventora y Liquidadora para designar el personal encargado de la resolución del convenio y de las actividades que debe cumplir para el resguardo de las instalaciones, ocasionando la pérdida de acero y concreto que conforman las fundaciones de las obras.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 De los resultados obtenidos derivados de la evaluación de los acuerdos suscritos por PDVSA Agrícola, S. A., CVA Azúcar, S. A. y otras instituciones gubernamentales para el desarrollo y puesta en marcha de los complejos agroindustriales azucareros Cojedes, C. A. y Monagas, C. A., se determinó la existencia de fallas de origen asociadas a la ingeniería que fue utilizada como referencia para la ejecución de las obras de dichos complejos, al no cumplir con la normativa venezolana COVENIN, lo cual impide continuar correctamente con el desarrollo de esos complejos y afectan las obras ya ejecutadas. Adicionalmente, los bienes o suministros destinados a la construcción y puesta en marcha presentan en más del 98 % problemas de identificación que dificultan la ubicación correcta dentro del proceso, el tipo de conexión y niveles de tensión que se requiere, así como otras limitaciones técnicas que hacen inviable su uso. Por otra parte, PDVSA otorgó un anticipo a la empresa con la cual PDVSA Agrícola, S. A. realizó contratación para la adquisición de equipos y suministros excluidos de US\$ 11.146.686,66, que representan Bs. 23.965.376,32, quedando pendiente por recuperar, para el momento del cierre administrativo (27-06-2016), US\$ 5.835.144,32, equivalentes a Bs. 3.606.936.109,96.

4102 Asimismo, se determinaron cuentas por pagar de PDVSA Agrícola, S. A., por concepto de almacenaje de suministros o bienes, por Bs. 100.173.000,00, y por concepto de mora por Bs. 8.313.340.500,00. Por su parte, se constató que la Junta Directiva de PDVSA Agrícola, S. A., previo acuerdo con la empresa CVA Azúcar, S. A., decidió rescindir el “Convenio de Cooperación Interinstitucional...”, sin embargo no se han iniciado acciones para llevar a cabo esa rescisión. Ahora bien, de la inspección realizada en el Complejo Cojedes en fecha 08-09-2016, se constató que fue removido el equipo clarificador tipo BTR para ser trasladado al Central Azucarero Guanare; mientras que en la inspección realizada en el Complejo Monagas en fecha 15-09-2016 se observó la demolición parcial para la extracción

del acero en las obras ejecutadas en las áreas de recepción y preparación de la caña, planta moladora, almacén de productos químicos, almacén de azúcar y sistema de transportación de la caña.

4200 Recomendaciones

4201 En atención a las observaciones señaladas y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativa más efectiva, eficiente y transparente, que tienda a la optimización de los recursos y el mejoramiento del sistema de control interno y de la planificación en conjunto con otras instituciones públicas para la ejecución de proyectos industriales, como empresas del Estado venezolano, se exhorta a:

4202 La Junta Directiva de PDVSA Agrícola, S. A., y la Junta Interventora de CVA Azúcar, S. A. a:

- a. Implementar mecanismos de supervisión y control que aseguren la recepción, resguardo y mantenimiento de los bienes que hayan sido adquiridos para la ejecución de proyectos industriales, de manera individual o de forma conjunta con otras empresas, debiendo contener información técnica para su uso e instalación, de ser aplicable, a los efectos de asegurarse, por una parte, que el precio, la calidad y la cantidad de los bienes correspondan con las especificaciones establecidas en las contrataciones, y por otra, su debida salvaguarda, así como su operatividad.
- b. Adoptar las acciones de control necesarias para realizar la revisión técnica de estudios preliminares de ingeniería de manera oportuna, así como de los productos de ingeniería conceptual, básica y de detalle para el desarrollo de proyectos industriales provenientes de contratación nacional o internacional, a los fines de que sea validada previa verificación del cumplimiento de la normativa venezolana COVENIN.
- c. Acordar entre PDVSA Agrícola, S. A. y CVA Azúcar, S. A. las medidas pertinentes para realizar de manera conjunta o separada (según sea el caso) la evaluación técnica tanto de la ingeniería desarrollada como de las obras ejecutadas, con

el objetivo de establecer estrategias que permitan continuar el desarrollo de los complejos hasta culminarlos, de ser posible.

- d. Articular estrategias entre PDVSA Agrícola, S. A. y CVA Azúcar, S. A. para realizar de manera conjunta o separada los avalúos y la evaluación técnica de los bienes adquiridos para la construcción y puesta en marcha de los complejos, a los efectos de determinar su utilidad.
- e. Girar las instrucciones necesarias a las dependencias de consultoría jurídica de ambas empresas para que de manera coordinada y con base en lo estipulado en el convenio interinstitucional, establezcan los acuerdos pertinentes para gestionar el pago de los pasivos correspondientes a las cuentas por pagar de PDVSA Agrícola, S. A. por concepto de almacenaje de suministros o bienes.
- f. Acordar entre ambas empresas la continuidad o rescisión del convenio de cooperación interinstitucional e iniciar los trámites pertinentes para recuperar los recursos que han sido invertidos en el desarrollo de los complejos Cojedes y Monagas, a los fines de preservar el patrimonio de ambas empresas.
- g. Gestionar los trámites conducentes entre ambas empresas para remitir un oficio a la Superintendencia Nacional de Bienes Públicos, contentivo de las especificaciones del clarificador tipo BTR para formalizar el traslado desde el Complejo Cojedes hasta el Central Azucarero Guanare, a los fines de su registro, y explicar las razones que motivaron la transferencia.

4203 La Junta Directiva de PDVSA Agrícola, S. A. a:

- a. Girar las instrucciones a las dependencias de consultoría jurídica, o su equivalente encargada de la elaboración de contratos, para garantizar que con antelación al otorgamiento de recursos financieros por concepto de anticipos, se esta-

blezcan cláusulas contractuales que obliguen a los contratistas a constituir las fianzas respectivas necesarias y suficientes que aseguren el reintegro de los fondos.

- b. Ejercer las acciones legales pertinentes para recuperar US\$ 5.835.144,32, equivalentes a Bs. 3.606.936.109,96, que quedaron pendientes por amortizar del anticipo otorgado a la empresa con la cual PDVSA Agrícola, S. A. realizó la contratación para la adquisición de equipos y suministros excluidos.

4204 La Junta Interventora de CVA Azúcar, S. A., a implementar los mecanismos de control en los espacios donde se encuentren ubicados los bienes públicos pertenecientes a los complejos azucareros, con el objeto de garantizar su preservación en condiciones apropiadas de uso y conservación.

#### **PDVSA INDUSTRIAL, S. A. Y COMPLEJO INDUSTRIAL MADERERO “LIBERTADORES DE AMÉRICA” (CIMLA, C. A.)**

##### **ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO**

#### **1000 a. Aspectos preliminares**

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la evaluación de los aspectos administrativos, financieros y técnicos vinculados con los procesos de contratación pública para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras, llevados a cabo por PDVSA Industrial, S. A. y Petróleos de Venezuela, S. A. (PDVSA) inherentes al proyecto denominado Complejo Industrial Maderero “Libertadores de América” (CIMLA) desde el año 2007 hasta el primer semestre del año 2016. Para ello, se realizó un muestreo parcial y selectivo de 20 contratos que totalizaron el monto de Bs. 410.289.942,04, equivalentes a 25,32 % de un total de 79 contrataciones suscritas desde el año 2008 hasta el año 2015, las cuales sumaron un total de Bs. 1.843.578.670,45. De la misma manera, se practicaron verificaciones *in situ* para constatar la existencia y condiciones físicas de los equipos mayores adquiridos por PDVSA,

así como el avance físico de las obras ejecutadas y/o en ejecución vinculadas al proyecto CIMLA, cuya finalidad es la instalación y puesta en marcha de 6 aserraderos y una planta de tableros estructurales. De igual modo, se verificó la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) con ocasión del cese de funciones de los trabajadores de PDVSA Industrial, S. A. durante los ejercicios económicos financieros años 2014 y 2015.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 El objetivo general se orientó a evaluar los aspectos administrativos, financieros y técnicos vinculados con los procesos de contratación para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras, llevados a cabo por PDVSA Industrial, S. A., vinculadas al desarrollo del proyecto CIMLA, así como la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) con ocasión del cese de funciones de los trabajadores de dicha empresa. Los objetivos específicos estuvieron dirigidos a verificar la legalidad y sinceridad en la ejecución de los contratos para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras, suscritos por PDVSA Industrial, S. A. en el marco del desarrollo del proyecto CIMLA; constatar mediante verificación *in situ* la existencia, ubicación y condición física de las maquinarias, equipos, partes y piezas, así como las obras civiles ejecutadas por PDVSA Industrial, S. A.; y verificar si la Gerencia de Recursos Humanos de PDVSA Industrial, S. A. exigió la presentación de la DJP con ocasión del cese de funciones de los trabajadores.

#### **2000 b. Características generales**

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 PDVSA Industrial, S. A. es una empresa filial de Petróleos de Venezuela, S. A. (PDVSA) constituida y domiciliada en la ciudad de Caracas, con el propósito de efectuar actividades de producción de servicios y acompañamiento técnico en la construcción de equipos, bienes y materiales industriales requeridos para el desarrollo de la industria petrolera.

2102 El proyecto denominado Complejo Industrial Maderero “Libertadores de América” (CIMLA) se

constituye en fecha 28-03-2012 como empresa del Estado venezolano, denominándose CIMLA, S. A., con un capital social totalmente suscrito y pagado por PDVSA Industrial, S. A.

### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 Se constató que 2 contratos, por Bs. 5.534.663,40 y Bs. 25.845.108,03, no cumplieron con los plazos de ejecución y vigencia estipulados en las cláusulas contractuales. Sobre este particular, la Cláusula 6, Plazo de ejecución y vigencia del contrato, punto 6.1, contempla que: “El plazo de ejecución de los trabajos será de trescientos sesenta y cinco (365) días, contados a partir de la fecha efectiva de este contrato, hasta la fecha de la recepción provisional del trabajo, pero el contrato continuará vigente hasta la fecha de recepción definitiva”. Tal situación obedece a debilidades en la planificación para la adquisición de bienes, toda vez que no se ha pagado la deuda total contraída con los proveedores, lo que permitiría la instalación de los equipos correspondientes a estos contratos. En consecuencia, los bienes adquiridos se encuentran expuestos a la intemperie en las instalaciones del Aserradero Integrado El Aceital, lo cual crea las condiciones favorables para que se deterioren y se ocasione la pérdida de su vida útil.

3002 Se observó que las contrataciones públicas realizadas por PDVSA Industrial, S. A. para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras fueron suscritas sin contar con la disponibilidad presupuestaria y su respectiva imputación al presupuesto de gastos de la empresa. Al respecto, el artículo 38, numerales 1 y 2, así como los numerales 2 y 3 del primer aparte de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.347 de fecha 17-12-2001 y N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010, establecen: “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, y a realizar pagos, los

responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes: que el gasto este correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto, o en su caso a créditos adicionales; y que exista disponibilidad presupuestaria”. Los planteamientos descritos se originan por fallas en los mecanismos de control presupuestario que lleva la empresa; por consiguiente, limita establecer un adecuado control del gasto, así como la naturaleza y destino específico de cada egreso, los saldos de cada etapa del gasto y pago, incluyendo la disponibilidad presupuestaria; todo ello, a los efectos de garantizar que la información presupuestaria sea confiable, exacta y oportuna, con el propósito de tomar decisiones gerenciales acertadas.

3003 De 35 *payloaders*<sup>7</sup>, se constató que 1 se encontraba operativo y 5 inoperativos en las instalaciones del Aserradero Integrado El Aceital, 2 se encontraban inoperativos en los patios de la Gerencia de Transporte de PDVSA División Carabobo, y 27 no fueron localizados, aun cuando la empresa CIMLA informó posteriormente a este Órgano Contralor su ubicación; no obstante, la comisión de la Contraloría General de la República logró inspeccionar la cantidad de 23 *payloaders*, de los cuales 20 se observaron inoperativos, quedando pendientes 4 por inspeccionar. Asimismo, se observó que 2 máquinas se encontraron en estado de deterioro. Ahora bien, sobre los particulares expuestos, el artículo 69 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos (LOBP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.945 de fecha 15-06-2012, y el artículo 80 de la reforma dictada mediante Decreto N.º 1.407 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de Ley Orgánica de Bienes Públicos (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014) prevén: “Los Bienes Públicos deberán ser preservados en las condiciones apropiadas de uso y conservación. A tal fin y de acuerdo con su naturaleza, deberán ser objeto de mantenimiento preventivo, correctivo y

<sup>7</sup> *Payloader*: cargador frontal o pala mecánica de uso frecuente en construcción de edificios, minería, obras públicas como pueden ser carreteras, autopistas, túneles, presas hidráulicas, y otras actividades que implican el movimiento de tierra o roca en grandes volúmenes y superficies.

sistemático, incluyendo normas de seguridad industrial...”. La situación planteada obedece a debilidades en los mecanismos de control implementados por el CIMLA, S. A. para asegurar el mantenimiento preventivo y correctivo de los bienes adquiridos. En consecuencia, no existen garantías que permitan el control y la salvaguarda de las maquinarias pertenecientes al CIMLA, S. A. para evitar cualquier daño, pérdida o deterioro del bien custodiado.

- 3004 Con respecto al estado de avance físico de la Fase I correspondiente al Aserradero Integrado El Acetal, se constató a la fecha de la actuación que solo está construida la 1.<sup>a</sup> línea de aserrío en un 85 % aproximadamente y está operativa. No obstante, de acuerdo con el cronograma de ejecución inicial del proyecto CIMLA, la fecha de inicio de esta I Fase era entre los meses de enero y noviembre de 2011, y su culminación total, entre julio de 2011 y marzo de 2012. La situación descrita denota fallas en la adopción de medidas oportunas y diligentes por parte de las autoridades del CIMLA, S. A.; por consiguiente, no dispone de la línea de descortezado, baño químico, la línea de preservado con los 4 tanques de preservación, la línea de secado con 2 cámaras y la Carpintería Industrial, las cuales son necesarias para obtener los resultados finales del producto madera preservada.
- 3005 En la inspección realizada a las instalaciones del Aserradero Integrado Chaguaramas, Fase II, donde se construirían 3 líneas de aserrío de preservado y secado, se constató que solo se habían realizado trabajos de movimiento de tierra. No obstante, el cronograma de ejecución inicial del proyecto CIMLA refiere que el inicio de la Fase II correspondía al mes de octubre de 2011 y la culminación para el mes de noviembre de 2012. Al respecto, es importante destacar que en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.890 de fecha 31-07-2008 y N.º 6.147 Extraordinario de fecha 17-11-2014, establece que “... la actividad de los órganos y entes de la Administración Pública perseguirá el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión...”. Esta circunstancia se origina

por fallas en la adopción de medidas oportunas y diligentes por parte de las autoridades competentes de CIMLA, S. A. que permitan la instalación del citada aserradero; por lo que la topografía del terreno donde sería su instalación se ha modificado, lo cual pudiera dificultar la colocación de los equipos que conforman el aserradero integrado Chaguaramas.

- 3006 Se verificó que no se encontraba ejecutada ni instalada la Planta de Tableros, la cual corresponde a la Fase III del proyecto, y que estaría ubicada en el sector Chaguaramas, estado Monagas; aun cuando la fecha de inicio era para marzo de 2011 y su culminación correspondía a marzo de 2013. Lo expuesto pone de manifiesto la falta de acciones diligentes por las autoridades competentes de la empresa CIMLA, S. A., lo cual no permitió la instalación de la referida planta de manera oportuna.
- 3007 De la revisión y análisis efectuado a los reportes de funcionarios “Extemporáneo”, generados por el Sistema de Administración de Registro de Órganos y Entes del Sector Público (SISAROE) administrado por la Contraloría General de la República, así como a 32 expedientes, se constató que se pagaron las prestaciones sociales a 24 funcionarios egresados sin evidenciarse en los expedientes el comprobante electrónico donde conste la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP), lo que evidencia que se pagó sin que se realizara la respectiva declaración; 4 no han retirado su liquidación; 2 fueron reenganchados por orden de la Inspectoría del Trabajo y 2 poseen certificado de la DJP. Al respecto, el artículo 26 de la Ley de Contra la Corrupción (LCC), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003, señala: “... Los responsables del área de recursos humanos de los entes u organismos [...] están en la obligación de requerir a los funcionarios o empleados públicos copia del comprobante en el que conste la presentación de la declaración jurada de patrimonio...”. Esta situación denota la omisión de los procesos administrativos que debió cumplir la Gerencia de Recursos Humanos de PDVSA Industrial, S. A. en cuanto a exigir la copia del comprobante donde constara la presentación de la DJP, como requisito

previo al pago de los pasivos laborales de los trabajadores que cesaron en sus funciones en la empresa. En consecuencia, se efectuaron pagos a 24 funcionarios egresados por Bs. 1.457.745,83 sin haber cumplido con la entrega del comprobante de la DJP, y a su vez, se limita la posibilidad de disponer de información sobre el estado patrimonial de estos trabajadores en caso de activarse los procedimientos de verificación patrimonial de los ciudadanos que prestaron servicios durante el periodo señalado.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 De los resultados obtenidos relacionados con la evaluación de los aspectos administrativos, financieros y técnicos vinculados con los procesos de contratación para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras desarrollados por PDVSA Industrial, S. A. vinculados con el proyecto CIMLA, así como de la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio, se observaron contratos para la adquisición de bienes y la prestación de servicios que no cumplieron con los plazos de ejecución estipulados en las cláusulas contractuales, aunado a que la totalidad de contrataciones públicas analizadas no contenían evidencia de la disponibilidad presupuestaria para contratar y su respectiva imputación al presupuesto de gastos de la empresa. Por otra parte, de las verificaciones *in situ* se constató la existencia de *payloaders* inoperativos, así como otros que quedaron por inspeccionar, por cuanto no se logró ubicarlos, lo cual limitó verificar sus condiciones físicas. Igualmente, se observaron 2 máquinas que presentaron estado de deterioro, por encontrarse a la intemperie con una cubierta de lona. Con respecto al estado de avance físico de las obras del proyecto, se observó que solo está construida la 1.ª línea de aserrío en un 85 % aproximadamente, y está operativa. De igual modo, en el Aserradero Integrado “Chaguaramas” Fase II a la fecha de la inspección solo se habían realizado trabajos de movimiento de tierra. Asimismo, la Planta de Tableros de la Fase III no se encontraba ejecutada ni instalada. Finalmente se observó en los reportes de funcionarios “Extemporáneo”, generados por SISAROE, así como en 32 expedientes, que

se pagaron las prestaciones sociales a 24 funcionarios egresados sin evidenciarse en los expedientes el comprobante electrónico donde constara la presentación de la DJP, lo que evidencia que se pagó Bs. 1.457.745,83 sin que se realizara la respectiva declaración; 4 de esos funcionarios egresados no han retirado su liquidación; 2 fueron reenganchados por orden de la Inspectoría del Trabajo y 2 poseen certificado de la DJP.

##### 4200 Recomendaciones

4201 Se exhorta a la Junta Directiva de PDVSA Industrial, S. A. a:

- a. Ejercer los mecanismos de control y seguimiento para que en la administración de los contratos se garantice que la ejecución de obras se haga en los términos y condiciones establecidos en las disposiciones contractuales.
- b. Adoptar las acciones necesarias para que previamente a las contrataciones públicas, se deje constancia a través de la Gerencia de Finanzas o su equivalente de la existencia de la disponibilidad presupuestaria para contratar, y que la partida imputada al presupuesto de gastos de PDVSA Industrial, S. A. se corresponda con el código dispuesto en el Clasificador Presupuestario dictado por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) a los efectos de garantizar la exactitud de la información sobre la ejecución presupuestaria.

4202 Se exhorta al gerente general del CIMLA a:

- a. Instar a las dependencias competentes para que previamente a la entrega de equipos de carga frontal (*payloaders*) en calidad de préstamos a las filiales de PDVSA, de ser el caso, se mantengan registros permanentes y detallados de sus entradas y salidas, con indicación de la identificación completa del bien, debiendo ejercer además las acciones correspondientes para salvaguardar las 2 máquinas que se encontraron a la intemperie con una cubierta de lona en el Aserradero Integrado El Aceital.



- b. Ejercer las acciones pertinentes para culminar la construcción del 15 % restante de la línea de secado, correspondiente a la 1.<sup>a</sup> línea de aserrío, así como la instalación de la 2.<sup>a</sup> y 3.<sup>a</sup> líneas de aserrío del Aserradero Integrado El Aceital, y a realizar las gestiones para la instalación y puesta en marcha de los equipos, partes y piezas del Aserradero Integrado Chaguaramas y la Planta de Tableros, pertenecientes a la Fases II y III, respectivamente, del CIMLA, S. A.
- c. Implementar mecanismos de control interno que permitan asegurar que, antes de proceder a ordenar el pago al área de Administración, se presente el certificado de la DJP, a los efectos de garantizar la transparencia y el cumplimiento de esa obligación por parte del trabajador.

## **PDVSA PETRÓLEO, S. A.**

### REVISIÓN TÉCNICA Y LEGAL DEL OTORGAMIENTO DE UN PRÉSTAMO HIPOTECARIO

#### **1000 a. Aspectos preliminares**

##### 1200 Alcance

1201 La verificación fiscal se circunscribió a la revisión y análisis selectivo de la documentación de índole administrativa, técnica y legal relacionada con el otorgamiento de un préstamo hipotecario a un trabajador en el año 2013, así como al análisis de la tradición legal del inmueble.

##### 1300 Objetivos generales y específicos

1301 Verificar el proceso llevado a cabo por la empresa PDVSA Petróleo, S. A. para el otorgamiento de un préstamo hipotecario a un trabajador, así como los registros efectuados en la Oficina Inmobiliaria de Registro del municipio Puerto Cabello, estado Carabobo.

#### **2000 b. Características generales**

##### 2100 Características generales del objeto evaluado

2101 PDVSA Petróleo, S. A., filial de Petróleos de Venezuela, S. A. (PDVSA), es una empresa del Estado venezolano, domiciliada en Caracas, constituida

inicialmente bajo el nombre de PDVSA Petróleo y Gas, S. A., en fecha 16-11-1978, inscrita en el Registro Mercantil Segundo de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda bajo el N.º 26, Tomo 127-A Segundo de los libros llevados por esa Oficina de Registro Público, y modificada su denominación social a PDVSA Petróleo, S. A., en fecha 09-05-2001, quedando registrada en el mencionado Registro Mercantil bajo el N.º 23, Tomo 81-A Segundo. Su última reforma estatutaria consta en documento inscrito por el ente en el referido Registro Mercantil en fecha 05-01-2009 bajo el N.º 42, Tomo I-A.

2102 El objeto principal de la empresa es explorar, explotar, transportar, manufacturar, refinar, almacenar, comercializar, o cualquiera otra actividad en materia de petróleo y demás hidrocarburos; adquirir y enajenar, por cuenta propia o de terceros, bienes muebles e inmuebles; emitir obligaciones; promover, como accionistas o no, otras sociedades civiles o mercantiles y asociarse con personas naturales o jurídicas, todo conforme a la Ley; fusionar, reestructurar o disolver empresas de su propiedad; otorgar créditos, financiamientos, fianzas, avales o garantías de cualquier tipo y, en general, realizar todas aquellas operaciones, contratos y actos comerciales que sean necesarios o convenientes para el cumplimiento del mencionado objeto.

#### **3000 c. Observaciones derivadas del análisis**

3001 En cuanto al préstamo hipotecario, se observó que PDVSA Petróleo, S. A. otorgó préstamo a un trabajador para la adquisición de vivienda principal por Bs. 310.000,00, constituyéndose como acreedor hipotecario de un inmueble conformado por una parcela de terreno sobre la cual ya existía una hipoteca de primer grado. Al respecto, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010), en su artículo 39, establece lo siguiente: “Los gerentes, jefes, jefas o autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo específico deberán ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de

las normas constitucionales y legales, de los planes y políticas, así como de los instrumentos de control interno a que se refiere el artículo 35 de esta Ley, sobre las operaciones y actividades realizadas por las unidades administrativas y servidores de las mismas, bajo su directa supervisión.” Dicha acreencia fue contraída por la empresa PDVSA Petróleo, S. A. sin verificar las posibles afectaciones legales que pudiera tener el inmueble objeto de la hipoteca, específicamente lo relacionado con cualquier gravamen, no obstante que en el Manual Corporativo de Políticas, Normas y Planes de Recursos Humanos se establecen unos requisitos; estos, sin embargo, no detallan procedimientos que permitan verificar la cadena titular de los inmuebles, lo cual podría ocasionar que en el supuesto negado de una eventual insolvencia de su deudor, se afectara el patrimonio de la empresa en el momento de esta pretender ejecutar la garantía, por cuanto el caso que nos ocupa presenta una hipoteca de primer grado a favor de una institución bancaria.

3002 En cuanto a la veracidad de los registros insertos en la Oficina Registral, se constató que el certificado de gravamen de fecha 05-02-2013 emitido por la Oficina de Registro Público del municipio Puerto Cabello indicó de forma ambigua la hipoteca que existía sobre la parcela de terreno objeto de la venta. En este contexto, es menester señalar que el registrador colocó de manera universal y no diferenciada las medidas de gravamen que afectaban los bienes inmuebles objeto de análisis. Al respecto, las disposiciones contenidas en la Ley de Registro Público y del Notariado (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.833 de fecha 22-12-2006) relacionadas con la identificación de los bienes inmuebles establecen en el artículo 35 que: “Las inscripciones de bienes y de derechos se identificarán con un número de matrícula y se practicarán en asientos automatizados que deberán mostrar, de manera simultánea, toda la información vigente que sea relevante para la identificación y descripción del derecho o del bien, la determinación de los propietarios, las limitaciones, condiciones y gravámenes que lo afecten.” Asimismo, los gravámenes que los afecten, de acuerdo con el artículo 39 de la Ley en comento, que establece que: “El Regis-

trador o Registradora expedirá certificaciones sobre todos los actos y derechos inscritos, su descripción, propietarios, gravámenes, negativas registrales, cargas legales y demás datos”. Tal situación influyó en el avance de una transacción cuya titularidad se encuentra cuestionada al no garantizar la propiedad de los derechos de acreencia de la empresa PDVSA Petróleo, S. A. en el contrato de préstamo suscrito, situación que eventualmente pudiera afectar el patrimonio de la empresa, por cuanto la garantía prendaria constituida no se encuentra lo suficientemente provista de los atributos de la propiedad que le consagran la normativa legal en la materia.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 De los resultados obtenidos derivados de la actuación fiscal dirigida a verificar el proceso llevado a cabo en el otorgamiento de un préstamo hipotecario a un trabajador de PDVSA Petróleo, S. A., así como de la revisión documental efectuada en la Oficina Inmobiliaria de Registro, se determinó que no fueron verificadas las posibles afectaciones legales que pudiera tener el inmueble objeto de la hipoteca, aunado a la decisión señalada por el Registrador, al colocar de manera universal y no diferenciada las medidas de gravamen que afectaban los bienes inmuebles objeto de análisis.

##### 4200 Recomendaciones

4201 Se exhorta a la máxima autoridad de la empresa PDVSA Petróleo, S. A. a:

- a. Girar instrucciones a las gerencias legales para que revisen y analicen de manera exhaustiva y lógica los soportes que respaldan los actos administrativos que comprometen el patrimonio de la empresa, a los fines de asegurar su salvaguarda.
- b. Girar instrucciones a la Gerencia de Recursos Humanos para que revise el Manual Corporativo de Políticas, Normas y Planes de Recursos Humanos, a los fines de incorporar en los requisitos señalados en el Plan de Ayuda para Adquisición de Vivienda mecanismos que

permitan verificar los gravámenes y la tradición legal de los inmuebles para los cuales la empresa se constituya acreedor hipotecario, así como evaluar la posibilidad de constituir otras garantías que respalden los préstamos.

**SIDERÚRGICA DEL ORINOCO “ALFREDO MANEIRO” C.A. (SIDOR, C.A.)**

CONTRATACIONES PÚBLICAS

**1000 a. Aspectos preliminares**

1200 Alcance

1201 La actuación se circunscribió a la verificación de la compra de un rectificador de potencia de 650 kilovatios (kw) convertidor de corriente alterna a continua, utilizado en las grúas de la Planta de Acería y Planchones durante el año 2011, mediante la revisión de los soportes documentales de índole administrativo y técnico. Asimismo, se practicó la verificación *in situ* a las instalaciones de SIDOR, C. A., específicamente al Taller Zonal de Acerías de Planchones, donde se encuentra el equipo rectificador almacenado, a los fines de constatar su existencia y condiciones físicas.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Verificar el proceso de adquisición de un rectificador de potencia de 650 kw en la empresa SIDOR, C. A.

**2000 b. Características generales**

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 Siderúrgica del Orinoco “Alfredo Maneiro”, C. A. (SIDOR, C. A.) es una empresa del Estado venezolano, adscrita al Ministerio del Poder Popular para Industrias Básicas, Estratégicas y Socialistas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.931 de fecha 22-06-2016). Está administrada por una Junta Directiva, conformada por 11 directores principales, con sus respectivos suplentes, pudiéndose incrementar a 13 o 15 directores con sus correspondientes suplentes.

2102 Tiene como objeto “constituir, administrar, dirigir, manejar y explotar el negocio siderúrgico, directamente o a través de empresas propias, o de otras personas, públicas o privadas, celebrando a tal efecto los correspondientes convenios y obteniendo las respectivas concesiones, así como efectuar todos los demás actos que constituyen el ejercicio de la industria y del comercio en cualquiera de sus campos”.

**3000 c. Observaciones derivadas del análisis**

3001 Se observó que la contratación pública para la adquisición de un equipo rectificador de potencia de 650 kw fue realizada bajo la modalidad de Concurso Cerrado, adjudicándose el contrato por €85.600,00, equivalentes a Bs. 491.344,00 (tasa de cambio oficial referencial: Bs. 5,74/€, según reporte emanado del Banco Central de Venezuela) sin haberse elaborado el presupuesto base para dicha contratación, tal como lo establece el artículo 7 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (RLCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009, que establece: “Para todas las modalidades de selección de Contratistas previstas en la Ley de Contrataciones Públicas, así como en los procedimientos excluidos de la aplicación de estas modalidades, el órgano o ente contratante deberá efectuar actividades previas que garanticen una adecuada selección, además de preparar el presupuesto base indicado en la mencionada Ley...”. Lo antes expuesto obedece a fallas en las actividades previas vinculadas con la estimación del costo del bien por parte de la unidad solicitante; en consecuencia, no se garantizó que la adquisición del rectificador de potencia que nos ocupa se realizara sobre la base de parámetros de precios justos y razonables.

3002 Se observó que la orden de compra de la contratación no especificó las medidas exactas del equipo rectificador de potencia, aun cuando la oferta de la empresa proveedora las contenía. Al respecto, el artículo 6, numeral 5 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010, vigente para la fecha, actualmente contemplado en el artículo 6, numeral 32 del Decreto

con Rango Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014), define al contrato como: “Instrumento jurídico que regula la ejecución de una obra, prestación de un servicio o suministro de bienes, incluidas las órdenes de compra u órdenes de servicio, que se podrán utilizar para la adquisición de bienes o suministro de servicios. Deberá contener: precio, cantidades, forma de pago, tiempo, forma de entrega, especificaciones contenidas en el pliego de condiciones o condiciones de la contratación y la oferta”. La condición señalada se deriva de que en la elaboración de la orden de compra por la unidad correspondiente, no se indicaron las medidas del equipo rectificador, que de acuerdo a la oferta presentada por la empresa contratista, eran: alto, 2.100 milímetros (mm); ancho, 2.000 mm y profundidad, 1.600 mm; ello imposibilitó la verificación de la sinceridad y exactitud de lo contenido en la orden de compra con lo recibido, en el momento de la recepción de dicho activo, y generó problemas en la instalación por sus dimensiones, especialmente en la forma constructiva de la base y en la altura del equipo, toda vez que impacta con la viga del carro principal.

3003 Se observó que en la adquisición del equipo rectificador no fue realizado el control perceptivo correspondiente por parte de la unidad administrativa competente de SIDOR, C. A. No obstante, el punto 4.10.7 del Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.282 de fecha 28-09-2005) refiere: “Cuando la unidad reciba los bienes y servicios adquiridos, los funcionarios deben realizar el control perceptivo de los bienes y/o servicios y elaborar la respectiva Acta de Recepción Definitiva sobre la recepción conforme de los bienes y debe entregar una copia de la misma a la unidad administradora encargada de su registro”. La situación descrita denota debilidades en los mecanismos de control previo durante la adquisición del equipo rectificador de potencia por la unidad administrativa competente; en consecuencia, se limitó realizar, en el momento de la

recepción, el análisis de sinceridad y exactitud, comparando la descripción de la orden de compra y lo entregado por la empresa proveedora, a los fines de garantizar el cumplimiento del suministro del bien en los términos y condiciones acordados.

3004 Se observó que la póliza de responsabilidad civil general y la fianza de fiel cumplimiento no fueron consignadas por el beneficiario de la adjudicación, y el informe técnico realizado por el área usuaria como parte integrante del informe de recomendación no se encuentra dentro del expediente correspondiente, circunstancias confirmadas de la revisión al expediente de la contratación. Sobre los particulares, el artículo 127 del RLCP señala: “En la notificación de la adjudicación, se otorgará al beneficiario de ésta un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, para que presente las garantías establecidas en los pliegos o en las condiciones de la contratación, a satisfacción del órgano o ente contratante, sin lo cual no se suscribirá el contrato”. Asimismo, el artículo 22, numeral 7 de la norma *ut supra* refiere: “En caso de haberse delegado la revisión técnica, se incluirá el informe debidamente suscrito por los encargados de su elaboración”. Tales hechos denotan fallas en los mecanismos de control y seguimiento del contrato que dificulta garantizar los documentos que forman parte de este; en consecuencia, no se dispone de los instrumentos idóneos para garantizar el cumplimiento cabal del compromiso asumido por la empresa proveedora, quedando SIDOR, C. A. expuesta ante un eventual incumplimiento, así como ante los daños a terceros.

3005 De acuerdo con la verificación *in situ* practicada en fecha 09-09-2015, se constató que el rectificador de potencia de 650 kw adquirido se encuentra ubicado en el Taller Zonal de Acerías de Planchones, cubierto de polvo. Ahora bien, el artículo 80 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014) establece: “Los Bienes Públicos deberán ser preservados en condiciones apropiadas de uso y conservación. A tal fin y de acuerdo con su naturaleza, deberán ser objeto de mantenimiento

preventivo, correctivo y sistemático...”. Por su parte, el artículo 81 de la citada ley señala: “Los Bienes Públicos no podrán mantenerse injustificadamente inactivos o privados de destino útil”. La situación expuesta obedece a que el nuevo equipo rectificador no se ha logrado instalar. En consecuencia, no se le está dando la debida utilidad al bien que nos ocupa, a los fines de contribuir con los objetivos y metas institucionales, y están creadas además las condiciones para el deterioro progresivo del nuevo rectificador, lo que podría ocasionar un presunto daño patrimonial por €85.600,00, equivalentes a Bs. 491.344,00.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 De los resultados obtenidos derivados de la actuación fiscal practicada para verificar los procesos para la adquisición de un rectificador de potencia de 650 kw en la empresa SIDOR, C. A., durante el año 2011, se observó que la adquisición fue realizada bajo la modalidad de Concurso Cerrado, adjudicándose el contrato (orden de compra) por Bs. €85.600,00, equivalentes a Bs. 491.344,00, sin haberse elaborado el presupuesto base para dicha contratación; además, la orden de compras no especificó las medidas exactas del equipo rectificador y en la recepción del equipo no fue realizado el control perceptivo correspondiente, y se constató que el equipo presenta diferencias físicas en comparación con el rectificador que se encuentra instalado y en condiciones de deterioro. De la misma manera, se constató que en el expediente de la contratación no se encuentran la póliza de responsabilidad civil general, la fianza de fiel cumplimiento, ni el informe técnico realizado por el área usuaria; asimismo, en el informe de recomendación no se detallaron los resultados derivados del análisis técnico del equipo rectificador. Por otra parte, de la verificación *in situ* practicada en fecha 09-09-2015, se constató que el equipo rectificador adquirido se encuentra ubicado en el Taller Zonal de Acerías de Planchones, cubierto de polvo, sin que a la fecha de la actuación de control haya sido instalado.

##### 4200 Recomendaciones

4201 Se exhorta a la Junta Directiva de SIDOR, C. A. a: impulsar las acciones pertinentes que permitan la instalación del rectificador de potencia de 650 kw (convertidor de corriente alterna a continua utilizado en las grúas de la Planta de Acería y Planchones) con el fin de evitar mantenerlo inactivo o privado de destino útil y cumplir con el objeto para el cual fue adquirido. Asimismo, se insta a las unidades usuarias y/o de contratación a: preparar el presupuesto base, como actividad previa en los procesos de selección y contratación para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras, con el objeto de garantizar la razonabilidad y justicia de las ofertas presentadas por las empresas contratistas.

4202 Girar las instrucciones necesarias a la Gerencia de Administración o su equivalente para:

- a. Elaborar los contratos (incluye órdenes de compra y/o de servicio) asegurando que contengan los aspectos siguientes: precio, cantidades, forma de pago, tiempo, forma de entrega, especificaciones contenidas en el pliego de condiciones o condiciones de la contratación y la oferta, a los fines de garantizar que el contenido en los contratos coincida con la oferta presentada por la empresa contratista.
- b. Implantar los procedimientos necesarios que les permitan a los responsables de la recepción de los bienes adquiridos realizar el control perceptivo oportuno, para lo cual deben elaborar la respectiva acta que deja constancia de la exactitud y conformidad en la recepción de los bienes respecto a lo adquirido, y entregar una copia a la unidad administrativa encargada de su registro y archivo.
- c. Garantizar que los soportes documentales derivados de los procesos de contrataciones públicas y en la administración de los contratos, tales como fianzas de fiel cumplimiento, pólizas de responsabilidad civil general e informes técnicos realizados por las áreas usuarias, entre otros, se encuentren resguardados en expedien-

te único por cada contratación, a los fines de facilitar su localización oportuna y el análisis por parte de los órganos de control fiscal interno y externo.

- 4203 Instruir a la Comisión de Contratación para asegurar que en los informes de recomendación que les corresponde elaborar por la evaluación de los procesos de selección de contratistas, detallen en sus motivaciones los resultados de la evaluación de los aspectos legales, técnicos, económicos y financieros, así como lo relativo a las razones de descalificación o rechazo de las ofertas presentadas por las empresas.

#### CONTRATACIONES PÚBLICAS

##### 1000 a. Aspectos preliminares

###### 1200 Alcance

- 1201 La actuación se circunscribió a la verificación de aspectos administrativos y financieros relacionados con las contrataciones públicas realizadas durante los años 2011 y 2012. A tales efectos, se revisaron y analizaron 5 contratos, equivalentes al 100 % de las contrataciones públicas vinculadas con la adquisición de juguetes y prestación de servicios relacionados con el plan vacacional y la póliza de Hospitalización, Cirugía y Maternidad (HCM), los cuales totalizaron Bs. 471.274.656,24. Respecto al Compromiso de Responsabilidad Social, se consideró la totalidad de las contrataciones públicas realizadas por SIDOR, C. A. durante los años 2011 y 2012.

###### 1300 Objetivos generales

- 1301 Verificar los procesos de contratación y ejecución para la adquisición de juguetes y prestación de servicios relativos al plan vacacional y a la póliza de HCM en la Siderúrgica del Orinoco “Alfredo Maneiro”, C. A. (SIDOR, C. A.).

##### 2000 b. Características generales

###### 2100 Características generales del objeto evaluado

- 2101 SIDOR, C. A. fue creada el 01-04-64, según consta en documento constitutivo estatutario; fue privatizada

en el año 1997 y posteriormente se nacionalizó según Decreto N.º 6.058 de fecha 30-04-2008, con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Ordenación de las Empresas que Desarrollan Actividades en el Sector Siderúrgico en la Región de Guayana (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.928 de fecha 12-05-2008), pasando a formar parte de las empresas pertenecientes al Estado venezolano. Actualmente se encuentra adscrita al Ministerio del Poder Popular para Industrias Básicas, Estratégicas y Socialistas, según se desprende de la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.931 de fecha 22-06-2016. SIDOR, C. A. está administrada por una Junta Directiva, conformada por 11 directores principales, con sus respectivos suplentes, que se pueden incrementar a 13 o 15 directores con sus correspondientes suplentes.

##### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

- 3001 En 3 de las 5 contrataciones analizadas, no se observó el acto motivado que justificara adecuadamente la modalidad de selección de contratistas, no obstante que el artículo 76 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010, vigente para la fecha, ahora contenido en el artículo 101 de la LCP que se dictó a través del Decreto N.º 1.399 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014), establece: “Se podrá proceder excepcionalmente a la Contratación 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...”. Adicionalmente, de acuerdo con el monto de cada una de las contrataciones, correspondía proceder por Concurso Abierto o Concurso Abierto Anunciado Internacionalmente, en razón de que superaban las veinte mil unidades tributarias (20.000 U. T.); esto de conformidad con el artículo 55 de la LCP vigente para la fecha de las operaciones, contenido en el artículo 77 de la LCP actual. Estas circunstancias obedecen a fallas de

planificación de la unidad usuaria, al no tomar las provisiones necesarias y la prioridad debida para garantizar los beneficios de los trabajadores de SIDOR, C. A., cuyos compromisos deben honrarse anualmente, de conformidad con las convenciones colectivas. En consecuencia, se realizó la prestación del servicio del plan vacacional para los años 2011 y 2012 mediante contratación directa, y se utilizaron divisas en dólares para la adquisición de juguetes por un monto de US\$ 8.635.235,41<sup>8</sup> que representaba Bs. 37.131.512,26, más el Impuesto al Valor Agregado, equivalente al 12 %, por 4.455.781,48, lo cual totaliza Bs. 41.587.293,73 para el año 2011, cuando pudo efectuarse en moneda nacional y con proveedores locales.

- 3002 No se elaboró la programación de obras, servicios y adquisición de bienes para los años 2011 y 2012, no obstante que el artículo 23, numeral 1 de la LCP vigente para la fecha, contenida en la actual LCP, refería: “Los órganos o entes sujetos a la presente Ley están en la obligación de remitir al Servicio Nacional de Contrataciones: 1. Dentro de los quince días continuos siguientes a la aprobación del presupuesto, la programación de obras, servicios y adquisición de bienes a contratar para el próximo ejercicio fiscal...”. Esta situación ratifica las debilidades de control interno atinentes a la planificación de las contrataciones públicas. En tal sentido, al no contar con una planificación de obras, prestación de servicios y adquisición de bienes, se deja a discrecionalidad de las autoridades competentes de la empresa estatal la elaboración y suscripción de compromisos para garantizar el funcionamiento y la operatividad institucional.
- 3003 De la revisión a los expedientes correspondientes al suministro de juguetes para los años 2011 y 2012, no se observaron actas o informes parciales y/o únicos del control perceptivo por parte de la unidad administrativa competente de SIDOR, C. A. que reflejen la recepción de los juguetes. En este sentido, el artículo 116 de la LCP vigente para la

fecha establecía lo siguiente: “El órgano o ente contratante procederá a pagar las obligaciones contraídas con motivo del contrato, cumpliendo con lo siguiente: 1. Verificación del cumplimiento del suministro del bien o servicio o de la ejecución de la obra, o parte de ésta”. Asimismo, el punto 4.10.7 del Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.282 de fecha 28-09-2005) refiere: “Cuando la unidad reciba los bienes y servicios adquiridos, los funcionarios deben realizar el control perceptivo de los bienes y/o servicios y elaborar la respectiva Acta de Recepción Definitiva sobre la recepción conforme de los bienes y debe entregar una copia de la misma a la unidad administradora encargada de su registro”. De la misma manera, el punto 4.11.2 del Manual *ut supra* indica: “El control perceptivo debe practicarse al momento de la recepción de los bienes adquiridos, para asegurarse que el precio, calidad y cantidad correspondan con las especificaciones aprobadas en las Órdenes de Compra”. la situación descrita denota debilidades en los mecanismos de control previo en la adquisición de los juguetes por la unidad administrativa competente; en consecuencia, no se logró determinar el cumplimiento del suministro del bien en los términos y condiciones acordados.

- 3004 No fue suministrada evidencia documental en la que conste la recepción conforme de los juguetes por parte de los trabajadores favorecidos de SIDOR, C. A. Al respecto, el artículo 11 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (RLOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.240 de fecha 12-08-2009, establece: “El sistema de control interno comprende [...] los métodos y procedimientos adoptados para la autorización, procesamiento, clasificación, registro, verificación, evaluación y seguridad de las operaciones y actividades atribuidas a los órganos y entidades señalados en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de la Ley, y la protección de los recursos y bienes que integran el patrimonio público, incorporados

8 Tasa de cambio oficial referencial Bs. 4,30/US\$, según lo establecido en el convenio cambiario del Banco Central de Venezuela N.º 14 publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.584 de fecha 30-12-2010.

en los procesos administrativos y operativos para alcanzar sus objetivos generales...”. la situación se origina por debilidades en los mecanismos de control interno aplicados por la Dirección de Talento Humano respecto al seguimiento y monitoreo en la entrega de los juguetes, lo cual no permite determinar con certeza si fueron otorgados a su legítimo beneficiario.

3005 Se constataron diferencias entre los saldos mensuales de los estados de cuenta del banco y la información suministrada de los movimientos financieros para los años 2011 y 2012 de SIDOR, C. A., determinándose un monto total no acreditado en la cuenta bancaria de Bs. 89.064.139,00, por concepto de compromiso de responsabilidad social para los citados periodos. No obstante, el artículo 25 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97, vigentes para la fecha de las operaciones, ahora artículo 36 de las NGCI (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016), citaba lo siguiente: “Se establecerá un adecuado sistema de contabilidad para el registro oportuno y funcional de las operaciones financieras por la entidad u organismo...”. Por otra parte, el artículo 11 del RLOCGRSNCF establece: “El sistema de control interno comprende el plan de organización, las políticas y normas, así como los métodos y procedimientos adoptados para la autorización, procesamiento, clasificación, registro, verificación, evaluación y seguridad de las operaciones y actividades atribuidas a los órganos y entidades señalados en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de la Ley, y la protección de los recursos y bienes que integran el patrimonio público, incorporados en los procesos administrativos y operativos para alcanzar sus objetivos generales. El sistema de control interno abarcará los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, así como la evaluación de programas y proyectos; estará fundado en criterios de eficacia, eficiencia, economía y calidad de sus operaciones, y sometido a pruebas selectivas de cumplimiento y exactitud”. Tal situación evidencia fallas de control y seguimiento en la conciliación de los saldos

existentes en los estados bancarios y la información suministrada. Lo que trae como consecuencia que no se garantice la exactitud, cabalidad y oportunidad de la información financiera, ni conocer el destino dado a Bs. 89.064.139,00.

3006 No se observó el finiquito contable y el cierre administrativo en los expedientes de las 5 contrataciones, no obstante que el artículo 14 de la LCP vigente para la fecha citaba lo siguiente: “Todos los documentos, informes, opiniones y demás actos que se reciban, generen o consideren en cada modalidad de selección de contratistas establecido en la presente Ley, deben formar parte de un expediente por cada contratación...”. Adicionalmente, el artículo 95, numeral 7 de la Ley *ut supra* indicaba: “Los órganos o entes contratantes, una vez formalizada la contratación correspondiente, deberán garantizar a los fines de la administración del contrato, el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las partes, estableciendo control que permitan regular los siguientes aspectos: [...] 7. Finiquitos...”. De la misma manera, el artículo 32 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (RLCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009, establece: “Los expedientes deben contener los siguientes documentos: [...]. Así mismo, en la administración del contrato se deben incorporar los documentos que se relacionen con: [...] 7 Finiquito...”. Lo expuesto denota debilidades en el control y seguimiento en la administración de las contrataciones por la unidad usuaria. En consecuencia, no se demuestra el cierre administrativo de los contratos, afectando la realización de las evaluaciones de desempeño de los contratistas.

#### 4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 De los resultados obtenidos derivados de la actuación fiscal practicada en SIDOR, C. A. se determinó lo siguiente: En cuanto a las 5 contrataciones públicas, no se observó en 3 de ellas el acto motivado que justifique adecuadamente la modalidad de selección. En este sentido, de acuerdo con el monto de cada una de dichas contrataciones, correspondía



proceder por Concurso Abierto o Concurso Abierto Anunciado Internacionalmente, en razón de que superaban las 20.000 unidades tributarias. Adicionalmente, no cuentan con el acta o informes parciales y/o únicos del control perceptivo por parte de la unidad administrativa competente de la empresa que reflejen la recepción de los juguetes en los años 2011 y 2012, así como la evidencia documental que soporte la distribución y entrega a los trabajadores. Igualmente, no se observó el finiquito contable y el cierre administrativo en los expedientes de las 5 contrataciones. En cuanto al compromiso de responsabilidad social, se observaron diferencias de saldos mensuales entre los estados de cuenta del banco y la información relativa a los movimientos financieros al 31 de diciembre de los años 2011 y 2012, determinándose un monto total no acreditado en la citada cuenta por Bs. 89.064.139,00.

4200 Recomendaciones

4201 A la máxima autoridad jerárquica de SIDOR, C. A.:

- a. Implementar los mecanismos eficaces de planificación que permitan tomar las previsiones necesarias para garantizar que las contrataciones públicas para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras se efectúen de manera oportuna, especialmente las vinculadas con los compromisos que deben honrarse anualmente, de conformidad con las convenciones colectivas, a los fines de garantizar, entre otros principios, los que rigen la actividad administrativa, como economía, celeridad, eficacia, eficiencia, uniformidad y transparencia.
- b. Asegurar que en los procesos de contratación directa, los actos motivados se elaboren justificando las razones de hecho y de derecho que demuestren adecuadamente los supuestos para proceder excepcionalmente bajo esa modalidad de contratación, debiendo someterse previamente a la consideración y opinión de la comisión de contrataciones, y acatar las observaciones que esta realice.
- c. Implementar mecanismos de control interno para garantizar que los funcionarios o servidores públicos de la unidad que reciba los bienes y servicios adquiridos realicen el control perceptivo de esos bienes o servicios en el momento de su recepción y elaboren la respectiva acta de recepción parcial y/o definitiva, según el caso, y entreguen copia de esta a la unidad administradora encargada de su registro, con el objetivo de asegurarse de que el precio, la calidad y la cantidad se correspondan con las especificaciones aprobadas en el contrato, orden de compra o de servicio, según cada caso.
- d. Velar por que en el suministro de los juguetes al personal que se realizan en el marco de las convenciones colectivas de trabajo de SIDOR, C. A. se apliquen mecanismos de control para dejar constancia de la entrega por parte de la unidad usuaria y de su recepción por parte de los trabajadores; a tales efectos, se deben indicar los datos del trabajador, nombres de los descendientes, juguete que recibe, fecha de entrega del juguete y firma del trabajador, a los efectos de garantizar la legalidad, exactitud y transparencia del proceso y del beneficio a los trabajadores.
- e. Instar a la Gerencia de Compras o su equivalente a realizar la programación de obras, servicios y adquisición de bienes a contratar, con base en el proyecto de presupuesto; y de existir variación entre el proyecto y el presupuesto aprobado, esta deberá remitirse al Servicio Nacional de Contrataciones (SNC) dentro de los 15 días siguientes a la aprobación del citado presupuesto, debiendo elaborarse siguiendo el instructivo dictado por el SNC, con el objeto de estimar e informar el universo de las contrataciones públicas.
- f. Efectuar oportunamente el finiquito contable y el cierre administrativo de los contratos, que permita sincerar el estatus de las contrataciones públicas y realizar oportunamente las evaluaciones de desempeño de los contratistas que correspondan.

- g. Instar a la Gerencia competente a realizar las gestiones tendentes a recuperar Bs. 89.064.139,00 correspondientes a una diferencia que se observó en la cuenta corriente del banco destinada al fondo del compromiso de responsabilidad social, de la cual no se ejecutó ningún proyecto social.

## SECTOR SERVICIOS

### **BANCO AGRÍCOLA DE VENEZUELA, C. A., BANCO UNIVERSAL (BAV)**

#### SEGUIMIENTO A LA ACCIÓN CORRECTIVA

##### **1000 a. Aspectos preliminares**

###### 1200 Objetivo

1201 Evaluar las acciones correctivas emprendidas por el Banco Agrícola de Venezuela, C. A. Banco Universal (BAV) en atención a las recomendaciones formuladas en el Informe Definitivo N.º 11 de fecha 01-10-2015.

###### 1300 Alcance

1301 La actuación se circunscribió a la revisión y análisis de la documentación administrativa vinculada con las acciones implementadas por el BAV durante el cuarto trimestre del año 2016 y el primer trimestre del año 2017, a fin de constatar el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la Contraloría General de la República.

##### **2000 b. Estado de implementación de las acciones correctivas**

2001 Recomendaciones dadas en el informe definitivo

2100 Recomendaciones ejecutadas

2101 Este Máximo Órgano Contralor recomendó en el precitado Informe Definitivo: “Iniciar la demanda correspondiente para recuperar los saldos que se encuentran en proceso de cobro mediante la vía judicial, y una vez que haya sido presentada la demanda, clasificarlos bajo el estatus ‘Créditos en Litigios’, a fin de reflejar en los Estados Financieros

del Banco la situación real de esos créditos”. Al respecto, la Contraloría General de la República verificó mediante la actuación de seguimiento que no existen demandas iniciadas por la Consultoría Jurídica del BAV ante los órganos jurisdiccionales durante el cuarto trimestre del año 2016 y el primer trimestre del año 2017 relacionadas con créditos bajo el status “Créditos en Litigios”, toda vez que durante el referido lapso de tiempo no fueron interpuestas demandas correspondientes a la recuperación de saldos. Adicionalmente, de la revisión efectuada a los estados financieros del Banco, no se observaron registros contables con el tipo de reclasificación en la categoría de “litigios”. La situación anteriormente descrita denota que la máxima autoridad del Banco Agrícola de Venezuela, C. A. Banco Universal (BAV) emprendió acciones tendentes a atender las recomendaciones formuladas en los términos sugeridos por este Máximo Órgano de Control.

2102 En el Informe Definitivo en comentario, la Contraloría General de la República recomendó, a los fines de asegurar la retornabilidad de los recursos dados en préstamos, incluir en el Plan Operativo Anual (POA) las acciones pertinentes ante los órganos jurisdiccionales por los créditos susceptibles de pasar a “litigios”. Al respecto, este Máximo Órgano de Control Fiscal constató que durante los años 2016 y 2017, la Gerencia de Consultoría Jurídica formuló en el POA las actividades relacionadas con “Ejercer representaciones judiciales del Banco, en defensa de sus derechos e intereses, ante los órganos administrativos y jurisdiccionales a que haya lugar”, así como con “Apoyar a la Gerencia de Cobranzas y Recuperaciones al cobro extrajudicial de los créditos vencidos y castigados”. Tal situación denota que el Banco emprendió acciones tendentes a atender las recomendaciones formuladas en los términos sugeridos.

2103 Adicionalmente, en el Informe Definitivo precitado se recomendó verificar que el POA se ajustara al logro de los objetivos y metas previstas a través de la evaluación continua y oportuna, a fin de garantizar el óptimo seguimiento, evaluación y control de desempeño institucional. Asimismo, que el in-

forme de gestión guardara relación con las metas establecidas en el POA. Al respecto, en la actuación de seguimiento se constató que el POA 2016-2017 se ajustó al logro de sus objetivos y metas previstas, lo que evidencia que la entidad financiera veló por el cumplimiento y seguimiento efectivo de las metas programadas en el citado Plan, a fin de garantizar una gestión eficaz. Asimismo, se observó que en el Informe de Gestión del Banco se cuantificó la ejecución de las metas establecidas en el POA. En tal sentido, el ente emprendió las acciones tendientes a atender las recomendaciones formuladas en los términos sugeridos por este Máximo Órgano de Control Fiscal.

2200 Recomendaciones parcialmente ejecutadas

2201 En el Informe Definitivo anteriormente señalado, la Contraloría General de la República recomendó emprender una acción supervisora en los expedientes de crédito agrícola y/o agroindustrial a fin de verificar que se encontraran respaldados con la suficiente documentación, incluyendo las garantías que respalden los financiamientos y disponibilidad presupuestaria; adicionalmente, los documentos de dichos expedientes debían estar foliados numéricamente. Al respecto, a los fines de verificar dicha recomendación, la Contraloría General de la República seleccionó una muestra (aplicando el plan de muestro no estadístico de tipo incidental) de Bs. 505.572.547,98, correspondientes a 15 expedientes relacionados con créditos otorgados por el Banco Agrícola de Venezuela, C. A. Banco Universal (BAV) denominados “Créditos Agrícolas y/o Agroindustriales”, durante el cuarto trimestre del año 2016 y el primer trimestre del año 2017, muestra en la cual se constató lo siguiente: el BAV implementó una lista de chequeo mayor y menor a 10.000 U. T., como dispositivo de control y supervisión a fin de verificar las exigencias en las cláusulas de los contratos. Asimismo, se constataron las garantías necesarias y suficientes para la suscripción de los Contratos de Financiamiento de Créditos; no se observó el documento de disponibilidad presupuestaria que debe contener cada expediente de crédito; se observó que los expedientes objeto de la muestra no se encontraban foliados. Las situaciones descritas anteriormente denotan que en materia de

control, supervisión y resguardo de los créditos agrícolas y/o agroindustriales, la máxima autoridad del BAV ejecutó parcialmente la recomendación formulada por este Máximo Órgano de Control, toda vez que se evidenciaron debilidades en los requisitos exigidos, así como en la foliatura.

2202 En el precitado Informe Definitivo se recomendó: “Efectuar las recuperaciones legales oportunas y pertinentes de los créditos en condición de ‘Castigados’, a objeto de salvaguardar los intereses patrimoniales del Banco y a su vez los del Estado...”; este Máximo Órgano Contralor constató que, durante el periodo analizado, la Gerencia de Cobranzas y Recuperación del BAV realizó las diligencias pertinentes para la retornabilidad de los créditos de la cartera de crédito en estatus “Castigados”, por cuanto de un monto total de Bs. 401.156.565,29 recuperó Bs. 102.521.587,17 que representan el 25,55 % del total de la cartera en condición de castigados. La situación descrita anteriormente denota que en materia de recuperación y cobranza de los créditos en condición de “Castigados”, la máxima autoridad del BAV ejecutó parcialmente la recomendación formulada, toda vez que se evidenciaron debilidades en la recuperación de los créditos y en su seguimiento con el objeto de salvaguardar la retornabilidad de los recursos dados en préstamo.

2203 Adicionalmente, se recomendó en el Informe Definitivo: “Establecer mecanismos de seguimiento, supervisión y fiscalización de los créditos con miras a ejercer la vigilancia sobre el retorno de los recursos dados en préstamos”; así como “Realizar el control y seguimiento de los créditos otorgados para verificar que efectivamente los recursos obtenidos sean destinados a los fines previstos en los contratos de préstamos...”; en tal sentido, la Contraloría General de la República determinó de la muestra seleccionada indicada en el párrafo 2201, que en 4 expedientes de crédito que totalizan el monto de Bs. 488.389.393,48 no se evidenciaron informes o documentos que garantizaran las acciones de fiscalización, seguimiento y control del crédito por parte del BAV, lo cual denota que la máxima autoridad del BAV ejecutó parcialmente la recomendación formulada, toda vez que se eviden-

ciaron debilidades en el seguimiento, supervisión y fiscalización de los créditos, necesarios para verificar que efectivamente los recursos otorgados se hubiesen destinado a los fines previstos en los contratos de préstamos y se garantizara su retorno.

2300 Recomendaciones no ejecutadas

2301 Este Máximo Órgano Contralor recomendó “Elaborar y aprobar los Manuales de Organización de las Gerencias de Administración de Cartera, Acompañamiento Técnico Productivo, Colocación Productiva, y Contabilidad del Banco, con la finalidad de orientar la gestión operativa y administrativa que les corresponde”. Este Máximo Órgano Contralor evidenció que dicha recomendación no se ejecutó, dado que a la fecha de la actuación de seguimiento no se encontraban elaborados dichos manuales.

### 3000 c. Consideraciones finales

3100 Conclusiones

3101 De la evaluación dirigida a verificar las acciones emprendidas por la máxima autoridad del Banco Agrícola de Venezuela, C. A. Banco Universal (BAV) en atención a las recomendaciones formuladas por la Contraloría General de la República en el Informe Definitivo N.º 11 de fecha 01-10-2015, orientadas a subsanar las fallas y debilidades relacionadas con las operaciones de financiamiento al sector agrícola nacional, durante el cuarto trimestre del año 2016 y el primer trimestre del año 2017, se constató que de las recomendaciones formuladas, 3 fueron totalmente ejecutadas, 3 fueron ejecutadas parcialmente y una resultó no ejecutada.

3102 Incumplimiento justificado

3103 El ente emprendió las acciones dirigidas a la implementación del Plan de Acciones Correctivas; sin embargo, debido a factores técnicos, financieros y administrativos no se lograron adoptar en su totalidad, por cuanto los expedientes de créditos no estaban foliados, ni contenían el documento de disponibilidad presupuestaria del crédito a liquidar. Al respecto, la máxima autoridad del Banco alegó que en los expedientes de créditos no cursa la referida disponibilidad presupuestaria a fin de no incurrir en gastos de papel y tóner por ese concepto.

3104 La máxima autoridad del Banco no implementó acciones orientadas a culminar y aprobar los manuales de organización de Administración de Cartera, Acompañamiento Técnico Productivo, Colocación Productiva y Contabilidad, toda vez que estos se encuentran en elaboración, debido a las adecuaciones requeridas en las funciones de las unidades, producto de los ajustes al organigrama del Banco aprobados en el mes de diciembre del año 2016, factor técnico que imposibilita la aplicación inmediata del Plan de Acciones Correctivas.

3105 Incumplimiento injustificado

3106 La Gerencia de Cobranzas y Recuperación del BAV recuperó parcialmente la cartera de crédito en condición de “Castigados”, a objeto de salvaguardar los intereses patrimoniales del Banco; tal circunstancia denota la falta de acciones oportunas por parte de la máxima autoridad de la entidad financiera, al no girar instrucciones a la Gerencia de Cobranzas y Recuperación para ejercer las actividades de recuperación oportuna y pertinente de los créditos en condición de “Castigados” y realizar el respectivo seguimiento con el objeto de velar por la efectiva retornabilidad de los recursos dados en crédito.

3107 Asimismo, se observó que persisten debilidades con respecto al seguimiento de los créditos otorgados, para verificar que efectivamente los recursos obtenidos sean destinados a los fines previstos en los contratos de préstamos. esta circunstancia denota la falta de acciones oportunas por parte de la máxima autoridad del ente, al no girar instrucciones a las Gerencias de Crédito y Acompañamiento Técnico Productivo para que ejerzan las acciones pertinentes con el objeto de implementar mecanismos efectivos que permitan velar por el seguimiento, supervisión y fiscalización de los créditos.

**CORPORACIÓN ELÉCTRICA NACIONAL,  
S. A. (CORPOELEC)**

CONTRATACIONES PÚBLICAS

**1000 a. Aspectos preliminares**

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la revisión del procedimiento de selección de contratistas aplicado por la Corporación Eléctrica Nacional S. A. (CORPOELEC) durante los ejercicios económicos financieros años 2007 a 2016 en los contratos para la construcción de la Central Hidroeléctrica “Manuel Piar” - Tocoma, ubicada en el estado Bolívar. Ahora bien, para el periodo objeto de estudio, se revisaron y analizaron las 9 contrataciones efectuadas por la corporación, de las cuales 4 se limitaron a la fase de ejecución, de las operaciones efectuadas entre los ejercicios económicos financieros años 2014 a 2016, de las contrataciones relacionadas con la construcción de obra civil, el suministro de materiales y el montaje. En ese sentido, las empresas contratistas presentaron durante este periodo un total de 140 valuaciones y 191 facturas, y se seleccionó una muestra de 211, constituida por 140 valuaciones —el 100 %— y 71 facturas, equivalentes al 37,17 % de estas.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar los procedimientos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos efectuados por la Corporación Eléctrica Nacional S. A. (CORPOELEC) para la contratación, ejecución y supervisión de las obras vinculadas a la construcción de la Central Hidroeléctrica “Manuel Piar” - Tocoma, ubicada en el estado Bolívar. Los objetivos específicos estuvieron dirigidos a determinar el origen y asignación de recursos para la construcción de la Central Hidroeléctrica “Manuel Piar” - Tocoma; verificar la situación administrativa, financiera, técnica y jurídica de los contratos suscritos para la construcción de obra; y verificar la ejecución física de las obras hidroeléctricas, así como su estado actual.

**2000 b. Características generales**

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 CORPOELEC es una sociedad anónima creada mediante Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Reorganización del Sector Eléctrico N.º 5.330 dictado por el Ejecutivo Nacional en fecha 02-05-2007 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.736 de fecha 31-07-2007). Su documento constitutivo y estatutos sociales se protocolizaron ante el Registro Mercantil competente.

2102 La Corporación Eléctrica Nacional S. A. (CORPOELEC) se adscribe al Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo (MPPEP) y posteriormente al Ministerio del Poder Popular Para la Energía Eléctrica (MPPEE) como una empresa operadora estatal encargada de la realización de las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización de potencia y energía eléctrica.

2103 El proyecto para la construcción de la Central Hidroeléctrica “Manuel Piar” - Tocoma se planteó en el año 2001 con el objeto de cubrir parte del déficit de la demanda de energía eléctrica, contemplando el desarrollo del bajo Caroní y optimizando el potencial hidroeléctrico del caudal generado por la Central Hidroeléctrica “Simón Bolívar” - Guri.

2104 Los componentes principales del proyecto, incluyendo todos los equipos electromecánicos asociados y líneas de transmisión, son los siguientes: presas de transición izquierda, intermedia y derecha, presas de tierra y enrocamiento, casa de máquinas integrada a la estructura de toma, nave de montaje y sala de control, canal de descarga, patio de distribución, aliviadero, edificio de operaciones y control, y obras exteriores.

2105 En relación con el diseño, la fabricación, el transporte, el montaje y la prueba de los equipos electromecánicos, estos contemplan: 10 turbinas de 216 MW y 10 sistemas de gobernación digitales, 10 generadores de corriente alterna, 6 transformadores elevadores de potencia, un sistema de control

integrado, un sistema de alimentación de auxiliares de media y baja tensión, 2 sistemas de cargadores, 10 conjuntos de barras de fase aislada, una grúa puente principal, 2 grúas de puente auxiliar y la construcción de la subestación “Tocoma A”.

### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 De la información suministrada por CORPOELEC, se constató que durante los ejercicios económicos financieros años 2014 a 2016, se efectuaron pagos a las contratistas, a través de Bonos de la Deuda Pública Nacional (BDPN), Corporación Andina de Fomento (CAF), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fondo Conjunto Chino Venezolano (FCCV), Fondo Eficiencia Socialista, Tesorería del Banco Central de Venezuela (BCV) y Fondo de Desarrollo Nacional S. A. (FONDEN), por US\$ 591.026.935,21<sup>9</sup>, Bs. 4.480.536.854,45 y € 7.289.993,56<sup>10</sup>.

3002 Sin embargo, en la información suministrada por el FONDEN y el FCCV a la Contraloría General de la República, se evidenció que los recursos asignados de estas 2 fuentes de financiamiento para los años 2014 a 2016 se utilizaron para cancelar valuaciones tramitadas por las empresas contratistas objeto de estudio, correspondientes a los años 2012 y 2013, referidas a ejecución de obras, escalación, gastos reembolsables e inspección, por US\$ 113.710.573,42<sup>11</sup>, y € 1.766.055,56<sup>12</sup>, no obstante lo previsto en el artículo 10 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.147 Extraordinario de fecha 17-11-2014, además, los artículos 10, literal “b”, 16 y 17 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) aplicables para la fecha (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97). Los retrasos en los pagos efectuados tienen su origen en la falta de planificación por parte de CORPOELEC para obtener los recursos necesarios de manera oportuna, a los fines de honrar los compromisos adquiridos con las empresas contratistas,

lo que trajo como consecuencia retrasos en la ejecución del proyecto, la paralización de la obra, e incremento en los costos.

3003 De la documentación suministrada por la Gerencia General de Finanzas al 31-12-2016, CORPOELEC le adeuda Bs. 411.155.665,09 a las empresas contratistas relacionadas con la obra, al contrario de lo establecido en el artículo 38, numeral 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010; el artículo 5, numeral 5 y el artículo 6, numerales 3 y 4 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (LOPPP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.148 Extraordinario de fecha 18-11-2014; el artículo 10 de la LOAP; y el 118, numerales 7 y 8 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014, todos los cuales prevén que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios o a la elaboración de contratos que impliquen compromisos financieros, debe existir disponibilidad presupuestaria. La paralización del proyecto tiene su origen en el retardo en la asignación de recursos a los fines de dar continuidad a las obras, debido a la ausencia de planificación por parte la Gerencia General de Finanzas y la Gerencia General de Proyectos Mayores del ente, lo que trae como consecuencia aplazamiento en los trabajos a realizar por parte de las empresas contratistas e incrementos en los costos de ejecución.

3004 CORPOELEC suscribió en fecha 19-03-2007 un contrato con un lapso de ejecución de 75 meses, por Bs. 1.515.839.477,93<sup>13</sup> y US\$ 263.387.806,39 a una tasa de cambio de Bs. 2,15/US\$, equivalentes a Bs. 566.283.783,74, para un monto total de Bs. 2.082.123.261,67<sup>14</sup>. En este sentido, fue suscrito *addendum* N.º 6 en fecha 10-07-2014 con el objeto de extender lapsos contractuales hasta el 15-11-2016.

9 El ente no suministró las tasas de cambio.

10 El ente no suministró las tasas de cambio.

11 El FCCV y Fonden no suministraron tasas de cambio.

12 El FCCV y Fonden no suministraron tasas de cambio.

13 Monto ajustado posterior al proceso de reconversión monetaria.

14 Monto ajustado posterior al proceso de reconversión monetaria.

A la fecha de la actuación fiscal, la contratación se encuentra vencida sin haber culminado la obra civil. Esto no obstante lo previsto en el artículo 95, numerales 5 y 6 de la Ley de Contrataciones Pública (LCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010; el artículo 35 de la LOCGRSNCF; y el artículo 18, numerales 1 al 3 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.240 de fecha 12-08-2009). Lo anterior se origina por la falta de supervisión y control de CORPOELEC sobre la administración del contrato, situación que ocasiona que la contratista pueda exigir pagos inmediatos por el vencimiento contractual, además la no culminación de la obra civil no permite que la empresa contratada para la instalación de equipos continúe con el montaje de estos.

- 3005 CORPOELEC, a través del *addendum* N.º 03 de fecha 25-08-2010, correspondiente a un contrato, acordó la aprobación del Programa de Construcción denominado “R5” de fecha 23-06-2010 y del “Acta Integral de Acuerdos para la Aceleración” previa aprobación en Junta Directiva de CORPOELEC de fecha 30-06-2010, con el fin de terminar todos los trabajos requeridos, incluyendo el techo de casa de máquinas, para efectuar el ensamblaje final y liberar el área de las unidades 1 al 10 del 28-02-2011 al 15-11-2013, generando costos adicionales a los ya establecidos en el contrato inicial por US\$ 363.000.000,00<sup>15</sup>. Adicionalmente, a través de la suscripción del *addendum* N.º 5 de fecha 30-05-2012, las partes acuerdan implementar una nueva reprogramación de la obra denominada “Programa Flexibilizado para la Aceleración” de fecha 02-09-2011 que adiciona costos a los ya establecidos de US\$ 226.547.346,00<sup>16</sup>. Esto no obstante lo previsto en el artículo 38, numeral 4 de la LOCGRSNCF y el artículo 141 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009), los cuales disponen que los responsables del con-

trol interno deben asegurarse de que los precios sean justos y razonables. La causa de lo antes expuesto tiene su origen en la intención por parte de CORPOELEC de acortar los lapsos establecidos para la ejecución de la obra civil y liberar los espacios para los trabajos electromecánicos a ser realizados por la contratista, incurriendo en mayores costos por obra ya contratada, y trayendo como consecuencia deudas para CORPOELEC por US\$ 589.547.346,00<sup>17</sup> e intereses moratorios, sin alcanzar el fin del acuerdo establecido, en virtud de que la central hidroeléctrica a la fecha no ha entrado en operación.

- 3006 De la inspección *in situ* realizada a la obra en fecha 06-02-2017, así como a los almacenes, no se evidenciaron las grúas pórticos de 40 toneladas y de 25 toneladas descritas en las partidas del presupuesto de la obra identificadas con los N.ºs 10.41-01 “Suministro, instalación, y pruebas de una grúa pórtico de 40 t, para la compuerta de mantenimiento de aliviadero (...)” y 10.42-01 “Suministro, instalación, y pruebas de una grúa pórtico de 25 t, para la compuerta de los tubos de aspiración (...)” de un contrato; dichos equipos, según información suministrada por la Coordinación de Gestión de Proyectos, poseen porcentaje de ejecución financiera del 70,00 % cada una y están ubicados en fábricas en el exterior. Esto es contrario a lo establecido en Acta para desglose y pago de las subpartidas N.ºs 10.39-01, 10.40-01 y 10.42-01 de fecha 02-04-2009, y a lo previsto en el artículo 118, numeral 4 de la Ley de Contrataciones Públicas en comento, el cual prevé los controles de supervisión e inspección a ser llevados a cabo por la empresa contratante a los fines de garantizar la administración del contrato. Lo anterior obedece a que las grúas se encuentran ubicadas en el exterior debido al incumplimiento en el acuerdo o contrato comercial entre la empresa contratista y su proveedor. Adicionalmente, la situación descrita podría representar un presunto daño patrimonial de US\$ 39.304,46<sup>18</sup>, por la inversión de recursos en bienes que actualmente se encuentran en el exterior.

15 El ente no suministró las tasas de cambio.

16 El ente no suministró las tasas de cambio.

17 El ente no suministró las tasas de cambio.

18 El ente no suministró las tasas de cambio.

3007 De la inspección *in situ* se constató que los anillos distribuidores de las unidades 1 hasta la 7 están en obra, los correspondientes a las unidades 8 y 9 están ubicados en fábrica fuera del país, con un porcentaje de fabricación del 100,00 %, y el anillo distribuidor que corresponde a la unidad 10 se encuentra, con un porcentaje físico de fabricación del 34,00 %, en el exterior, según información suministrada por la Coordinación de Gestión de Proyectos Tocoma. Esto no obstante lo señalado en el artículo 95, numerales 7 y 8 de la Ley de Contrataciones Públicas del año 2010. Tal situación tiene su origen en el atraso en los pagos por parte de CORPOELEC a la contratista para proceder al traslado a la obra de los anillos distribuidores e instalarlos; además, es importante mencionar que la empresa va a proceder a la destrucción de 2 ménsulas inferiores (Unidades N.ºs 5 y 6) producto de la orden dada por la aduana ubicada en el exterior ante el vencimiento de los plazos de importación temporal. Lo antes descrito influye negativamente sobre la puesta en marcha de las unidades generadoras, dado que de no contar con el flujo de caja para saldar la deuda con los proveedores, se limita la adquisición formal del equipamiento y se generan retrasos notorios en la ejecución de las actividades que comprende el desarrollo del proyecto.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones formuladas, se constató que durante los ejercicios económicos financieros años 2014 a 2016, se cancelaron valuaciones y facturas de las empresas contratistas correspondientes a los años 2012 a 2013 referidas a ejecución de obras, escalación, gastos reembolsables e inspección, debido a la falta de planificación por parte de CORPOELEC para obtener los recursos necesarios de manera oportuna; asimismo, se constató que al 31-12-2016 CORPOELEC le adeuda a las empresas contratistas relacionadas con la obra un monto de Bs. 411.155.665,09, debido al retardo en la asignación de recursos. Adicionalmente, se observó el vencimiento de un contrato sin la culminación de la obra civil y suscripción de *addendum* a través del cual se acordó la aceleración de las obras, generan-

do mayores costos. Por último, en las inspecciones se observó la cancelación de grúas pórticos que se encuentran aún en el exterior, así como los anillos distribuidores de las unidades N.ºs 8 y 9.

##### 4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones analizadas y con el firme propósito de que estas sean subsanadas a los fines de contribuir con CORPOELEC para que alcance una gestión eficiente y eficaz, que atienda a la optimización de los recursos y salvaguarda del patrimonio público del Estado, este Máximo Órgano de Control Fiscal recomienda:

##### 4202 A la Junta Directiva:

- a. Gestionar a través del órgano de adscripción la solicitud de los recursos financieros necesarios para tramitar el pago de los compromisos adquiridos con las múltiples empresas contratistas, con el fin que sean cancelados de manera oportuna y así evitar cargos adicionales por intereses de mora.
- b. Coordinar de forma conjunta con el órgano de adscripción la aprobación de los recursos necesarios por parte del Ejecutivo Nacional para ejecutar la construcción de obras civiles, mantenimiento, adquisición e instalación de los equipos electromecánicos a fin de reactivar y culminar la Central Hidroeléctrica “Manuel Piar” - Tocoma.
- c. Implementar mecanismos de control y seguimiento para que el desarrollo de proyectos de esta envergadura se ejecute en los lapsos establecidos contractualmente y así evitar suscribir adenda para apremiar su ejecución.

##### 4203 A la Gerencia General de Proyectos Mayores:

- a. Establecer mecanismos de control interno relacionados con la supervisión y control de los contratos, que permitan suscribir prórrogas previas al vencimiento.
- b. Establecer por escrito y de manera perentoria con la contratista acuerdos para el traslado de las grúas pórtico a territorio venezolano, con el



fin de cumplir con las cláusulas contractuales suscritas y las actas de desglose; dichos equipos son necesarios para la puesta en marcha de la Central Hidroeléctrica “Manuel Piar” - Tocomá.

## **HIDROLÓGICA DE LA REGIÓN CAPITAL, C. A. (HIDROCAPITAL)**

### CONTRATACIONES PÚBLICAS

#### **1000 a. Aspectos preliminares**

##### 1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a evaluar el cumplimiento de la organización y funcionamiento del ente, así como de las operaciones administrativas, presupuestarias, financieras y técnicas vinculadas con la adquisición de bienes y ejecución de las obras efectuadas por HIDROCAPITAL para mantener el buen estado de los embalses y las plantas potabilizadoras, durante los ejercicios económicos financieros correspondientes a los años 2014, 2015 y 2016. De un universo de 58 contrataciones por prestaciones de servicios, adquisición de bienes, y ejecución de obras vinculadas a las plantas potabilizadoras y estaciones de bombeo, se seleccionaron 39 contratos, equivalentes a 67,24 %, aplicando un muestreo no estadístico de tipo incidental.

##### 1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar los procedimientos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos efectuados por HIDROCAPITAL para las contrataciones relacionadas con los embalses y plantas potabilizadoras que garanticen el eficiente suministro de agua en la región capital. Los objetivos específicos estuvieron dirigidos a determinar la organización y funcionamiento del ente, así como el origen y asignación de recursos para la contratación de adquisición de bienes y ejecución de obras; verificar la situación administrativa, financiera y técnica de los contratos suscritos para la adquisición de bienes y ejecución de obras en los embalses y plantas potabilizadoras en la región capital; y verificar, mediante inspección, el estado y mantenimiento de los embalses y plantas potabilizadoras de la región capital.

#### **2000 b. Características generales**

##### 2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Hidrológica de la Región Capital, C. A. (HIDROCAPITAL) es una empresa hidrológica constituida de acuerdo a las normas de derecho privado, mediante acta constitutiva estatutaria debidamente inscrita ante el Registro Mercantil competente, con reformas posteriores en sus estatutos; forma parte de los entes descentralizados con fines empresariales, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de derecho, es decir, se rige por normas de derecho privado en cuanto a su creación y en cuanto a su organización y funcionamiento, pero está sometida a normas de derecho público de conformidad con lo establecido en los artículos 29 y 103 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.147 Extraordinario de fecha 17-11-2014). Se encuentra integrada a la estructura general del Estado, adscrita al actual Ministerio del Poder Popular para Ecosocialismo y Aguas (MPPEA) bajo los lineamientos de la casa matriz del sector agua potable y saneamiento denominada C. A. Hidrológica Venezolana (HIDROVEN).

#### **3000 c. Observaciones derivadas del análisis**

3001 De la información suministrada por la Gerencia de Finanzas de HIDROCAPITAL, se constató que 5 contratos de los 39 de la muestra tienen deudas pendientes por Bs. 41.806.953,62, no obstante lo establecido en el artículo 6, numerales 3 y 4 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (LOPPP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.011 Extraordinario de fecha 21-12-2010, así como en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.148 Extraordinario de fecha 18-11-2014); el artículo 95, numerales 7 y 8 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010, y el artículo 118 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154

- Extraordinario de fecha 19-11-2014). Lo expuesto tiene su origen en debilidades relacionadas con la planificación por parte de las Gerencias de Finanzas y Proyectos de HIDROCAPITAL para la obtención de los recursos financieros destinados al pago de los contratos relacionados con la Planta de Tratamiento de Agua Potable El Picure, y la construcción del dique toma y desarenador en la Cuenca del Río Oricao, por una parte, y por la otra, a deficiencias en la ingeniería del proyecto de construcción de la Planta de Tratamiento Taguaza II. Tales situaciones traen como consecuencia deudas con las empresas contratistas, así como retrasos en la ejecución de las citadas obras.
- 3002 De la muestra de 39 contratos, en 9 expedientes de contrataciones por Bs. 74.515.830,14 no se evidenció la documentación que respalde su ejecución, a saber: actas de inicio, recepción provisional, recepción definitiva y valuaciones tramitadas; adicionalmente, en 23 expedientes por Bs. 185.278.055,30 no se evidenciaron los documentos que soportan los pagos realizados, y tampoco no fueron suministrados a la Contraloría General de la República. Esto no obstante lo establecido en los artículos 14 de la LCP, 19 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, y 32 en sus 23 numerales del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (RLCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009. Lo anteriormente señalado obedece a debilidades de control relacionadas con el resguardo y archivo de la documentación que soporta las contrataciones. La situación trae como consecuencia la falta de sinceridad y exactitud en la información contenida en los expedientes de contratación, lo que pudiera incidir en la toma de decisiones de los niveles gerenciales.
- 3003 De la revisión efectuada a los 39 contratos de la muestra, se evidenció que en 8 de ellos, por Bs. 103.667.225,32, fueron iniciados los trabajos antes de la suscripción de los respectivos contratos. Esto es contrario a lo señalado en los artículos 6, numeral 5 de la LCP; 6, numeral 32 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas; y 1.133 del Código Civil (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 2.990 Extraordinario de fecha 26-07-82). Lo antes expuesto trae como consecuencia la inexistencia de una relación contractual con la empresa contratista durante la ejecución del contrato, lo que podría ocasionar paralización de trabajos sin su culminación; además, podría afectar la disponibilidad de recursos presupuestarios y financieros para pagar los trabajos que no han sido formalmente contratados.
- 3004 En fecha 18-11-2014, HIDROCAPITAL suscribió el contrato “Construcción de la planta de tratamiento Taguaza II” por Bs. 189.065.225,51. La ejecución de los trabajos fue iniciada en fecha 24-11-2014; posteriormente, la obra fue paralizada en fecha 27-07-2015, debido a modificaciones en el proyecto. No obstante, mediante inspección practicada en fecha 17-05-2017, se constató que los trabajos no se han reiniciado, que solo fue realizado el movimiento de tierra y la obra continua paralizada. La situación es contraria a lo establecido en el artículo 7 del RLCP. Lo anterior obedece a que el terreno no estaba apto para la construcción de la referida obra, toda vez que HIDROCAPITAL no realizó los estudios previos que permitieran conocer las condiciones en las cuales se encontraba el terreno. Situación que generó afectación de los recursos financieros para liquidar pagos por Bs. 1.223.919,13 por concepto de indemnización a los pisatarios de la zona, y de Bs. 94.532.612,76 por concepto de anticipo otorgado a la empresa contratista para la ejecución de la obra. Además, según lo manifestado por la Gerencia General de Proyectos y Servicios Técnicos al presidente de HIDROCAPITAL, la obra tiene un avance físico de 6,07 % y para darle continuidad sería necesario un incremento significativo, superior al 100 % del monto del contrato original.
- 3005 De la revisión y análisis efectuado a 11 expedientes de contrataciones de la muestra de 39 seleccionadas, se constató que estos no contienen los documentos que permitan soportar el cierre administrativo, tales como el finiquito contable y el documento donde conste la liberación de las garantías, no obstante lo previsto en el artículo 126 de la LCP y en el artículo 151 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas. La situación

expuesta obedece a la falta de control, vigilancia y supervisión sobre la administración del contrato, lo que no garantiza la existencia de la documentación que permita soportar el cierre administrativo del contrato. En consecuencia, no se formalizó la terminación de la contratación, y por ende, la extinción de los derechos y obligaciones contraídas por las partes una vez recibidos los bienes, servicios y obras, lo que pudiera incidir en la salvaguarda de los intereses patrimoniales de HIDROCAPITAL.

3006 De la información suministrada por la Gerencia de Calidad del Agua de la Hidrológica de la Región Capital, C. A. (HIDROCAPITAL), se desprende que la evaluación de la calidad del agua en los embalses durante el año 2014 y mediados del año 2015 se efectuó de manera trimestral, y para finales del año 2016, se evidenció la disminución de periodicidad en la toma de muestras. Esto no obstante lo señalado en los artículos 8, 16 y 17 de las Normas Sanitarias de Calidad del Agua Potable (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.395 de fecha 13-02-98). Lo anterior obedece a debilidades en la supervisión y vigilancia por parte de los encargados de realizar los procesos relacionados con la evaluación de la calidad del agua y toma de muestras en los embalses y plantas potabilizadoras que surten al Distrito Capital y los estados Miranda y Vargas, con el objeto de garantizar la frecuencia mínima para captación de muestra, y según información suministrada por la Gerencia de Calidad del Agua, tal hecho se debe a la falta de vehículos para trasladarse a efectuar dicha evaluación. La situación descrita trae como consecuencia que HIDROCAPITAL no garantice que el agua distribuida a las comunidades que integran el Distrito Capital y los estados Miranda y Vargas sea apta para el consumo humano.

3007 De la inspección realizada a la Planta de Tratamiento Taguaza, se constató la construcción de un *bypass* hidráulico para transportar el agua sedimentada directamente al tanque de almacenamiento y que salga a la tubería de distribución, sin pasar previamente por los filtros, esto motivado por la ejecución de la obra “Rehabilitación del Sistema de Filtración de la Planta Potabilizadora Taguaza”, según con-

tratación de fecha 10-10-2014, es decir, desde hace aproximadamente 2 años y 7 meses, no existe un proceso de filtración del agua, dado que la sala de filtración está inoperativa por motivo de rehabilitación. Esto no obstante lo señalado en el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010; y el artículo 138, numerales 4 y 7 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas. Lo antes expuesto obedece a debilidades en el control, supervisión y fiscalización por parte de la Gerencia de Operaciones y Mantenimiento y del ingeniero inspector, al no realizar el continuo control de la ejecución correspondiente a la rehabilitación de los filtros. Ello trae como consecuencia que la calidad del agua al ser consumida no se encuentre en óptimas condiciones, lo que pudiera generar consecuencias importantes sobre la salud, debido a microorganismos y sustancias químicas presentes en el agua.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 De la evaluación realizada a los procedimientos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos efectuados por HIDROCAPITAL para las contrataciones relacionadas con los embalses y plantas potabilizadoras que garanticen el eficiente suministro de agua en la región capital, se determinó la existencia de deudas pendientes con empresas contratistas por Bs. 41.806.953,62; ausencia de documentos que soportan las contrataciones públicas, tales como actas de inicio, recepción provisional, recepción definitiva, valuaciones tramitadas, y de los pagos realizados. Además, se constató la suscripción de contratos con posterioridad a su ejecución; obra paralizada; y ausencia de documentos que permitan soportar el cierre administrativo de las contrataciones. Por otra parte, en cuanto a las inspecciones efectuadas por este Máximo Órgano de Control Fiscal, se observó disminución de periodicidad en la toma de muestras para la evaluación de la calidad del agua. Asimismo, la ejecución del contrato relacionado con la construcción del

*bypass* hidráulico que sirve para transportar el agua sedimentada directamente al tanque de almacenamiento y que salga a la tubería de distribución, sin pasar previamente por los filtros, el cual impactó negativamente el cumplimiento del objetivo principal de HIDROCAPITAL, que es prestar servicio de agua potable a las comunidades que conforman el Distrito Capital y los estados Miranda y Vargas.

#### 4200 Recomendaciones

4201 Se insta al presidente y demás miembros de la Junta Directiva de HIDROCAPITAL a:

- a. 4202 Implantar mecanismos de control interno, relacionados con la planificación por parte de las áreas involucradas, para la obtención de los recursos financieros, a fin de tramitar el pago de los compromisos adquiridos con las diversas empresas contratistas, con el objeto de que sean pagados de manera oportuna y así evitar cargos adicionales por concepto de intereses moratorios.
- b. Crear e implantar controles internos relacionados con la supervisión y vigilancia, que permitan la conformación adecuada de los expedientes de contrataciones, previendo que en estos se incluya la documentación que se genera en cada proceso de selección aplicado, así como en la administración del contrato (actas de inicio, recepción provisional, recepción definitiva, valuaciones tramitadas, y los documentos que soportan los pagos realizados).
- c. Establecer mecanismos de control, supervisión, vigilancia y seguimiento, relacionados con la suscripción y ejecución de los contratos, a los fines de iniciar su ejecución con posterioridad a su suscripción.
- d. Crear e implantar controles internos que permitan garantizar que antes de efectuar las contrataciones para ejecución de obras, se realicen los estudios geotécnicos, topográficos, y de ingeniería sobre el terreno, así como en los espacios necesarios para el inicio de la obra, con el fin de evitar retrasos o paralización.

- e. Establecer procedimientos de control, vigilancia y supervisión que permitan soportar el cierre administrativo, tales como el finiquito contable y el documento donde conste la liberación de las garantías, a los fines de formalizar la extinción de los derechos y obligaciones con las empresas contratistas.
- f. Realizar las gestiones necesarias a los fines de garantizar que los encargados de realizar los procesos relacionados con la evaluación de la calidad del agua y toma de muestras en los embalses y plantas potabilizadoras lo realicen por lo menos con la frecuencia mínima establecida, con el objeto que el agua distribuida a las comunidades que integran el Distrito Capital y los estados Miranda y Vargas sea apta para el consumo humano.
- g. Implementar mecanismos de control, supervisión y fiscalización en cuanto a la ejecución de las contrataciones dirigidas a realizar mejoras o rehabilitaciones en las plantas de tratamiento, con el objeto de que estas no impacten negativamente en el cumplimiento del objetivo principal de Hidrocapital, que es prestar servicio de agua potable a las comunidades que conforman el Distrito Capital y los estados Miranda y Vargas.

### INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL (INDER)

#### CONTRATACIONES PÚBLICAS

##### 1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la revisión de la documentación de naturaleza legal, administrativa, presupuestaria y técnica vinculada con la ejecución de proyectos orientados a la construcción y rehabilitación de los sistemas de riego llevados a cabo por el Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER) durante los ejercicios económicos financieros correspondiente a los años 2014 a 2016, para lo cual se revisaron y analizaron los soportes documentales de un universo de 9 contratos suscritos por el citado instituto, incluyendo 3 obras

que se ejecutaron en el marco del Plan Nacional de Agricultura de Riego y Saneamiento de Tierra (PLANARSAT) 2015-2019, con énfasis en el estado Falcón. Se revisaron y analizaron los soportes documentales de 5 contratos suscritos por el citado instituto, equivalentes el 55,55 % de un universo de 9; asimismo, se practicaron inspecciones de obras correspondientes, a fin de verificar el avance físico y el estado actual de tales obras.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Verificar la aplicación de los recursos invertidos por el INDER para la construcción y rehabilitación de los sistemas de riego en el territorio nacional, con énfasis en el estado Falcón. Específicamente, determinar el origen y asignación de recursos financieros al INDER para la construcción y rehabilitación de sistemas de riego a nivel nacional con énfasis en el estado Falcón; verificar que los contratos de obras suscritos para la construcción y rehabilitación de los sistemas de riego en el estado Falcón se hayan ejecutado conforme a la normativa que rige la materia; y verificar mediante inspección la situación actual de las obras relacionadas con la construcción y rehabilitación de los sistemas de riego en el estado Falcón.

2000 **b. Características generales**

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER) es un ente público con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado en el ejercicio de la Ley Habilitante, mediante Decreto Presidencial N.º 1.546 de fecha 09-11-2001 por disposición del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.323 de fecha 13-11-2001). Actualmente, se encuentra adscrito al Ministerio del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierras (MPPAPT) y tiene como propósito fundamental contribuir con el desarrollo rural integral, con funciones específicas en materia de infraestructura productiva, capacitación y extensión, y actúa conforme al principio constitucional de la seguridad alimentaria, y la construcción y mantenimiento de obras.

3000 **c. Observaciones derivadas del análisis**

3001 Los lapsos de ejecución correspondientes a las obras “Rehabilitación del Sistema de Riego Santa Teresa de Caujarao (Primera Fase del PLANARSAT) municipio Miranda, estado Falcón”, “Perforación y equipamiento de 4 pozos profundos (1.º Fase del PLANARSAT) ubicados en diversos municipios del estado Falcón” y “Consolidación del equipamiento electromecánico del sistema de riego Santa Teresa de Caujarao (Primera Fase del PLANARSAT), parroquia San Antonio del municipio Miranda del estado Falcón” se encuentran vencidos, y dichas obras están paralizadas sin que se hayan suscrito las actas de paralización o prórroga que justifiquen el retraso en la ejecución física. Esto no obstante lo previsto en los artículos 135 y 138, numeral 7 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014). Dicha situación obedece a debilidades en la supervisión y control administrativo del contrato por parte del ingeniero inspector, lo que no le permitió al INDER disponer de información oportuna y confiable acerca de la situación de las citadas obras, lo que podría incidir en su costo final, así como en que la población falconiana carezca del recurso hídrico necesario para la producción agrícola y ganadera de la región, con el consecuente impacto en el patrimonio del Estado.

3002 La obra asociada a la “Consolidación del equipamiento electromecánico del sistema de riego Santa Teresa de Caujarao (Primera Fase del PLANARSAT), parroquia San Antonio del municipio Miranda del estado Falcón” se encuentra con lapso de ejecución vencido, paralizada desde el 15-12-2015, en estado de abandono, y sin embargo, el Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER) pagó valuaciones por el orden del 99,36 % del monto del contrato suscrito por Bs. 9.814.421,27. Esta situación es contraria a lo previsto el artículo 95 de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010). Lo antes expuesto se origina por la falta de control, supervisión y monitoreo por parte de las instancias responsables de la administración del contrato, lo

que impide al instituto conocer acerca de la situación de la obra, tanto en el avance físico como en la ejecución financiera desde el mes de diciembre del año 2015. Lo anterior trajo como consecuencia que durante aproximadamente 17 meses el INDER no emprendiera las acciones correspondientes contra la empresa contratada, con el consecuente encarecimiento de los trabajos por ejecutar, y afectando el servicio de recurso hídrico necesario para la producción agrícola y ganadera de la región.

3003 En fecha 02-11-2015, el INDER efectuó el pago de valuación por concepto de anticipo por Bs. 17.384.916,61, para la ejecución de la obra “Perforación y equipamiento de 4 pozos profundos (1.ª Fase del PLANARSAT), ubicados en diversos municipios del estado Falcón”, es decir, 8 días hábiles antes de la firma del referido contrato. Esto no obstante lo establecido 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 de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010. Esta situación evidencia debilidades en el sistema de control interno aplicado en el área de contrataciones, asociadas al control, vigilancia y seguimiento de los requisitos legales y administrativos previos al pago, lo que no permitió que se aseguraran que el referido pago se correspondía con un compromiso válidamente adquirido y exigible; en consecuencia, el instituto no garantizó la salvaguarda del patrimonio público ante un eventual incumplimiento en el lapso comprendido entre el pago del anticipo y la suscripción del contrato.

3004 El INDER otorgó por concepto de anticipo contractual Bs. 71.038.633,42 para la ejecución de las obras “Rehabilitación del Sistema de Riego Santa Teresa de Caujarao (Primera Fase del PLANARSAT), municipio Miranda, estado Falcón”, “Consolidación del equipamiento electromecánico del sistema de riego Santa Teresa de Caujarao (Primera Fase del PLANARSAT), parroquia San Antonio del municipio Miranda del estado Falcón”; “Perforación y equipamiento de 4 pozos profundos (1.ª Fase del PLANARSAT), ubicados en diversos municipios del

estado Falcón”; “Rehabilitación de 10 lagunas (Primera Fase del PLANARSAT), en diversos municipios del estado Falcón” y “Rehabilitación del Sistema de Riego El Tocuyo de la Costa”, parroquias Libertador y Tocuyo de la Costa, en los municipios Monseñor Iturriza y Acosta del estado Falcón, de los cuales a la fecha de esta actuación fiscal (junio de 2017), se habían amortizado Bs. 20.709.492,09, equivalentes a 29,15 % del total del anticipo. El hecho no se corresponde con lo previsto en el artículo 176 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009). Lo antes señalado obedece a la falta de efectivos mecanismos de control, supervisión y seguimiento de las actividades vinculadas con la administración de los contratos de obras, observándose que dichas obras se encuentran paralizadas y en estado de abandono sin justificación alguna, lo que ha originado que las empresas contratistas mantengan en su poder recursos financieros del Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER) por Bs. 50.329.141,33, es decir, 70,85 % del monto del anticipo otorgado, sin que se hayan emprendido acciones por parte del INDER a objeto de recuperar, de ser el caso, el referido saldo no amortizado o reactivar la ejecución de las obras; todo lo cual pudiera lesionar el patrimonio del ente y por ende el del Estado.

3005 En los presupuestos y especificaciones técnicas de las obras “Consolidación del equipamiento electromecánico del sistema de riego Santa Teresa de Caujarao (Primera Fase del PLANARSAT), parroquia San Antonio del municipio Miranda del estado Falcón” y “Perforación y equipamiento de 4 pozos profundos (1.ª Fase del PLANARSAT) ubicados en diversos municipios del estado Falcón”, el INDER no contempló las partidas correspondientes a la acometida eléctrica necesaria para el funcionamiento de los equipos de bombeo. Esto no obstante lo dispuesto en el artículo 2 de la precitada Ley de Contrataciones Públicas año 2014 y el artículo 7 del Reglamento en comento. Esta situación tiene su origen en debilidades en la planificación técnica por parte de los responsables de formular y evaluar los proyectos relacionados con el sistema de riego en el estado Falcón, lo que no permitió contar con los

componentes necesarios para el funcionamiento de las obras en comento; esto trajo como consecuencia que no se previeran los recursos financieros para lo relativo a la electrificación de las obras y, por ende, su puesta en marcha, lo que va a demandar la inyección de mayores recursos financieros por parte del instituto, con el consecuente incremento del costo de las obras y la postergación de su operatividad, lo que impacta el servicio del recurso hídrico que requieren la población campesina y los productores de la región.

3006 Ausencia de las actas de terminación y recepción provisional y definitiva que certifiquen la correcta ejecución de la obra denominada “Rehabilitación de 10 lagunas (Primera Fase del Plan Nacional de Agricultura de Riego y Saneamiento de Tierra PLANARSAT), en diversos municipios del estado Falcón”, toda vez que se evidenció que las lagunas que fueron objeto de rehabilitación se entregaron mediante Actas de Entrega a los distintos consejos comunales, consejos campesinos, productores y productoras de la región, como beneficiarios directos de los proyectos. Esto no obstante lo previsto en los artículos 138, numeral 11, 145 y 147 de la Ley de Contrataciones Públicas precitada, que prevén las formalidades que deben cumplir el contratante y la contratista para dejar constancia de la culminación de los trabajos. Lo antes expuesto se origina por debilidades de comunicación y agilización administrativa por parte del Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER) y la empresa contratada, lo que ocasiona que el Instituto carezca de documentos comprobatorios para demostrar que la obra se ejecutó de conformidad con los términos previstos en el contrato.

3007 Las actas de inicio, terminación y recepción provisional y definitiva de la obra “Rehabilitación de pozos profundos en la parroquia Churuguara, municipio Federación” no fueron firmadas por el ingeniero inspector, aun cuando, según la documentación soporte, la obra fue culminada, no obstante lo previsto en el artículo 138 de la Ley de Contrataciones Públicas referida. Dicha condición se originó por debilidades en los mecanismos aplicados para el control, coordinación y fiscalización

de la obra por parte de los responsables de llevar a cabo las contrataciones públicas, en cuanto a la no designación del ingeniero inspector, lo cual no le permite al INDER disponer de información acerca del inicio formal del desarrollo físico de la obra, y por ende, garantizar que esta se ejecutó cumpliendo las condiciones acordadas en el documento contractual y que está apta para su puesta en servicio.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 De la verificación efectuada a las operaciones relativas a la aplicación de los recursos invertidos por el INDER para la construcción y rehabilitación de los sistemas de riego en el territorio nacional, específicamente en el estado Falcón, durante los ejercicios económicos financieros año 2014 a 2016, se evidenciaron debilidades relacionadas con el funcionamiento del sistema de control interno, por cuanto existen discrepancias porcentuales en la información manejada por las gerencias de Gestión de Sistemas Hidroagrícolas y la Coordinación Regional INDER del estado Falcón acerca del avance físico de las obras, lo que incide en la toma de decisiones por parte de las autoridades competentes del instituto, omisión en la conformación de los expedientes administrativos de los contratos de obras relacionados con el pago a las empresas contratadas, toda vez que se efectuaron erogaciones en las cuales no se aseguró que correspondiesen a un compromiso válidamente adquirido, tales como: existencia de documento contractual, y valuaciones de obras avaladas por el ingeniero inspector, con el fin de salvaguardar los recursos públicos asignados al INDER. Asimismo, la valuación del anticipo y la valuación única de una obra fueron pagadas sin contar con la firma del ingeniero inspector. Por otra parte, no se observó la documentación que respalde la correcta ejecución de una obra, como actas de terminación, aceptación provisional y recepción definitiva; asimismo, las actas de inicio, terminación, recepción provisional y definitiva de una obra carecen de la firma del ingeniero inspector, toda vez que la obra no contó con la designación de un ingeniero inspector para ejercer el control y fiscalización de los trabajos, conforme a las condi-

ciones acordadas en el documento contractual, lo que incide negativamente en la capacidad del instituto para satisfacer la demanda del recurso hídrico necesario para la producción agrícola y ganadera de la región falconiana, y configura asimismo un posible impacto en el patrimonio del Estado.

#### 4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas, con el firme propósito de que estas sean subsanadas a los fines de contribuir con el ente para que alcance una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Órgano de Control Fiscal insta al Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER), así como a las diferentes gerencias y oficinas, a acatar lo siguiente:

- a. 4202 Iniciar las acciones dirigidas a reactivar las obras paralizadas, con el fin de culminar su ejecución y así garantizar el recurso hídrico necesario para la producción agrícola en la población falconiana.
- b. Establecer mecanismos de control interno que garanticen que antes de proceder a efectuar pagos a empresas contratistas, los responsables se aseguren de verificar la presentación de la documentación que justifique el cumplimiento del compromiso válidamente adquirido, a saber: suscripción del contrato, y valuaciones de obras avaladas por el ingeniero inspector, entre otros, orientados a la salvaguarda de los recursos públicos asignados al INDER.
- c. Ejercer en un lapso no mayor a 30 días contados a partir del 21-12-2017, fecha de recepción del Informe Definitivo, las acciones necesarias contra las empresas contratistas tendientes a exigir el pago de Bs. 50.329.141,33 por concepto de anticipo amortizado que estas mantienen en su poder, así como el pago de los daños y perjuicios ocasionados.
- d. Empezar las gestiones interinstitucionales a fin de que sean subsanadas las deficiencias y fallas asociadas al suministro eléctrico necesario en las zonas donde se ejecutaron las obras “Consolidación del equipamiento electromecánico

del sistema de riego Santa Teresa de Caujarao (Primera Fase del PLANARSAT), parroquia San Antonio del municipio Miranda del estado Falcón” y “Perforación y equipamiento de 4 pozos profundos (1.ª Fase del PLANARSAT) ubicados en diversos municipios del estado Falcón”, con el objeto de garantizar el funcionamiento de los equipos de bombeo tendente a garantizar el recurso hídrico que requiere el productor agrícola de la región falconiana.

- e. Adoptar las medidas pertinentes de seguimiento y control de las contrataciones públicas que permitan asegurar la elaboración de las actas relacionadas con la culminación de las obras, con la finalidad de certificar su correcta ejecución.
- f. Ejercer las acciones necesarias que permitan designar los supervisores o ingenieros inspectores de acuerdo con la naturaleza del contrato, a fin de garantizar el control y fiscalización de los trabajos que ejecute el contratista, así como la buena calidad de las obras.

### INSTITUTO NACIONAL DE TIERRAS (INTI)

#### SEGUIMIENTO A LA ACCIÓN CORRECTIVA

##### 1000 a. Aspectos preliminares

#### 1200 Objetivo

1201 Evaluar el cumplimiento de las acciones correctivas ejecutadas por el Instituto Nacional de Tierras (INTI) en el ejercicio económico financiero año 2016 y en el primer semestre del año 2017, a los fines de determinar si fueron acogidas las recomendaciones formuladas por este Máximo Órgano de Control en el Informe Definitivo N.º 09 de fecha 14-09-2015 relacionado con los procesos administrativos y financieros llevados a cabo por el INTI para la administración, adjudicación y expropiación (afectación) de tierras.

#### 1300 Alcance

1301 La actuación fiscal se circunscribió al ejercicio económico financiero año 2016 y el primer semestre de 2017, y estuvo dirigida a la verificación y análisis de



la documentación relacionada con el cumplimiento de las acciones correctivas emprendidas por el INTI, remitidas a este Máximo Órgano de Control Fiscal, mediante comunicación PRES-1034 de fecha 16-11-2015, en atención a las recomendaciones formuladas en el Informe Definitivo en comentario.

**2000 b. Estado de implementación de las acciones correctivas**

2100 Recomendaciones ejecutadas

2101 En el Informe Definitivo en comentario, este Máximo Órgano Contralor recomendó “Abstenerse de efectuar pagos por concepto de estudios de diagnóstico, viabilidad y factibilidad técnica, relacionados con la ejecución de obras, debido a que las referidas actividades guardan estrecha relación con las competencias propias de la Gerencia de Proyectos del Instituto”. Con el objeto de verificar el cumplimiento de las acciones correctivas, se efectuó la revisión a la ejecución presupuestaria correspondiente al ejercicio económico financiero año 2016 y al primer semestre de 2017, y se constató que el Instituto no efectuó proyectos relacionados con estudios de diagnóstico, viabilidad y factibilidad técnica, y por ende no existen pagos por este concepto. La situación descrita denota que se atendió la recomendación formulada.

2200 Recomendaciones parcialmente ejecutadas

2201 En el precitado Informe Definitivo, se recomendó: “Establecer mecanismos de control interno que permitan fortalecer los procedimientos de contrataciones públicas llevados a cabo por el Instituto, con el objeto de asegurar la transparencia en las operaciones administrativas y financieras”. Al respecto, no se constató la presencia de los documentos que soportaran las diligencias efectuadas que permitan fortalecer los procedimientos de contrataciones públicas. Sin embargo, de la revisión y análisis a los expedientes de contrataciones efectuadas mediante órdenes de servicios durante el año 2016 y el primer semestre de 2017, se evidenció que en ellos estaba contenida la solicitud de la unidad usuaria o requirente, así como el documento que autoriza el inicio del procedimiento o acta de inicio.

2202 En el Informe Definitivo en comentario, se recomendó: “Adoptar las medidas pertinentes para realizar la incorporación de la Unidad de Memoria Documental a la estructura organizativa del INTI y posteriormente someter a la aprobación del Ministerio del Poder Popular de Planificación para que se constituya formalmente”. Al respecto, se constató que la Oficina de Planificación Estratégica presentó al directorio del INTI una propuesta relacionada con la reestructuración de la funcionalidad de la Secretaría de la Presidencia, a los fines de cambiar su denominación a Oficina de Despacho de la Presidencia, la cual fue aprobada por el citado directorio, esto evidencia la adscripción de la Unidad de Memoria Documental a la referida oficina; no obstante, la nueva estructura del INTI no ha sido elevada para la aprobación de las autoridades competentes del ministerio.

2300 Recomendaciones no ejecutadas

2301 En el Informe Definitivo en comentario se recomendó: “Coordinar acciones inmediatas con los responsables de las diferentes gerencias del Instituto, a los fines de formular y someter a la aprobación del Directorio el Plan Estratégico para el desarrollo integral agrario, con el objeto de crear lineamientos generales que fortalezcan la continuidad administrativa para la contribución del desarrollo rural y sustentable, así como la seguridad agroalimentaria del país.” El Instituto no suministró documentación donde se evidenciaran las diligencias realizadas con el fin de formular y aprobar el Plan Estratégico Institucional.

2302 En lo que respecta a la recomendación: “Adoptar las medidas de control interno necesarias en la elaboración de contratos que le permitan al Instituto, a través de las cláusulas contractuales, asegurar la ejecución oportuna y concreta de las obligaciones que asume el contratista y de esta manera proteger el patrimonio público”, formulada en el Informe Definitivo precitado, la Contraloría General de la República no evidenció los documentos que soporten las gestiones realizadas por la Consultoría Jurídica del INTI a los fines de adoptar medidas de control interno, en cuanto a que los contratos establezcan las cláusulas que permitan al Instituto asegurar la ejecución oportuna y concreta de las obligaciones que asume el contratista.

- 2303 En el Informe Definitivo en referencia, se recomendó: “Efectuar supervisión y seguimiento a la Coordinación de Transporte, a los fines de constatar que realizan el mantenimiento preventivo, correctivo y sistemático a las unidades de transporte propiedad del Instituto, para mantener la operatividad de los mismos”, se constató que la Coordinación de Transporte no elaboró e implantó un plan de mantenimiento preventivo, correctivo y sistemático dirigido a la conservación de los vehículos operativos propiedad del INTI. De igual forma, no se observó que se efectuara un plan de recuperación de los vehículos que ameritaban reparaciones menores, ni las gestiones correspondientes a fin de recuperar 12 vehículos inoperativos seleccionados en la muestra (aplicando el plan de muestro no estadístico de tipo incidental), con condición de “recuperable”.
- 2304 Respecto a la recomendación: “Desarrollar sistemas de control interno para respaldar las operaciones financieras y administrativas con suficiente documentación justificativa, que permitan soportar la desincorporación de los bienes y así mantener actualizado el inventario de bienes del INTI”, no se evidenciaron los documentos que soporten las gestiones realizadas por el INTI con el objeto de llevar a cabo el respaldo de las operaciones relacionadas con la desincorporación de los bienes y actualización del inventario de bienes. Asimismo, no se logró verificar que los bienes, específicamente vehículos y motos, propiedad del Instituto estuviesen reflejados en el inventario de bienes, toda vez que se solicitó a la Coordinación de Transporte del INTI el citado inventario, y este no fue suministrado, lo que denota que el Instituto no cuenta con el registro de bienes tal como lo establece la normativa que rige la materia.
- 2305 En el precitado Informe Definitivo, se recomendó: “Suscribir anualmente contratos de pólizas de seguros necesarios para resguardar y proteger la flota vehicular del Instituto”. Sobre este particular, se constató que el Instituto durante el ejercicio económico financiero año 2016 y el primer semestre de 2017 no contó con pólizas de seguro correspondientes a los 5 vehículos operativos de la muestra seleccionada (aplicando el plan de muestro no estadístico de tipo incidental).
- 2306 En el Informe Definitivo señalado anteriormente, se recomendó: “Elaborar una base de datos contentiva de las tierras ociosas y de uso no conforme a nivel nacional, que permita al Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) crear los registros necesarios y cálculos de la base imponible para la aplicación del impuesto”. Se constató que el INTI no elaboró durante el periodo evaluado el registro sobre la clasificación de tierras ociosas y de uso no conforme, a fin de que fuera remitido al SENIAT para la respectiva recaudación del impuesto predial.
- 3000 c. Consideraciones finales**
- 3100 Conclusiones
- 3101 De la evaluación dirigida a verificar las acciones emprendidas por el Instituto Nacional de Tierras (INTI) en atención a las recomendaciones formuladas por la Contraloría General de la República en el Informe Definitivo N.º 09 de fecha 14-09-2015, orientadas a subsanar las fallas y debilidades en los procesos administrativos y financieros llevados a cabo por el Instituto para la administración, adjudicación y expropiación (afectación) de tierras, durante los ejercicios económicos y financieros año 2016 y primer semestre de 2017, se constató que de las recomendaciones formuladas, 2 fueron ejecutadas, 3 fueron parcialmente ejecutadas y 14 resultaron no ejecutadas.
- 3102 Incumplimiento justificado
- 3103 El INTI no realizó procedimientos de contrataciones para la ejecución de obras; por ende, no se constató que a los proyectos de obras programados se les hayan realizado los estudios previos para conocer su factibilidad.
- 3104 Incumplimiento injustificado
- 3105 No se evidenciaron los documentos que soportan las diligencias efectuadas para fortalecer los procedimientos de contrataciones públicas. Sin embargo, de la revisión y análisis a los expedientes de contrataciones efectuadas por el INTI mediante órdenes de servicios, se constató que en ellos estaban contenidas las solicitudes de las unidades usuarias o requirentes, así como los documentos

que autorizan el inicio del procedimiento o actas de inicio.

- 3106 En cuanto a la incorporación de la Memoria Documental a la estructura organizativa, fue aprobada la propuesta de incorporación por parte del directorio del INTI; sin embargo, la propuesta no ha sido elevada al Ministerio del Poder Popular para la Planificación (MPPP) para su aprobación formal.
- 3107 El INTI no suministró los documentos que soportan las diligencias realizadas en cuanto a la formulación y aprobación del Plan Estratégico Institucional.
- 3108 No se evidenciaron los documentos que soportan las diligencias en cuanto a la adopción de medidas de control interno a fin de establecer en los contratos las cláusulas que permitan asegurar la ejecución oportuna y concreta de las obligaciones que asume el contratista; además, se determinó que los contratos no contienen las citadas cláusulas. Adicionalmente, no elaboraron e implantaron un plan de mantenimiento preventivo, correctivo y sistemático dirigido a la conservación de los vehículos operativos. De igual forma, no se observó un plan de recuperación de los vehículos que ameritaban reparaciones menores, así como de recuperación de los vehículos inoperativos. Por otra parte, se constató que los vehículos operativos no contaban con las respectivas pólizas de seguro.
- 3109 No se evidenciaron los documentos que soporten las gestiones realizadas por el INTI relacionadas con el respaldo de las operaciones vinculadas con la desincorporación de los bienes del registro permanente de los bienes nacionales. Asimismo, se determinó que el Instituto no contaba con el inventario de bienes.
- 3110 Finalmente, el INTI no elaboró el registro sobre la clasificación de tierras ociosas y de uso no conforme, a fin de que fuera remitido al Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) para la respectiva recaudación del impuesto predial.

**SOCIEDAD ANÓNIMA VIALIDAD Y CONSTRUCCIONES  
SUCRE S. A. (VYCSUCRE, S. A.)**

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

**1000 a. Aspectos preliminares**

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a evaluar los procedimientos efectuados por la Sociedad Anónima Vialidad y Construcciones Sucre (VYCSUCRE, S.A.) durante los ejercicios económicos financieros años 2011 y 2012, vinculados con la administración de recursos destinados a la ejecución de obras, situación física de las maquinarias y equipos, así como el proceso de selección y contratación para la ejecución de obras llevado a cabo por esa sociedad anónima. En cuanto a la situación física de las maquinarias y equipos para la ejecución de obras que posee VYCSUCRE, S.A., se constató que esa sociedad posee 319 maquinarias y 13 vehículos en la planta de asfalto “General Manuel Acevedo” - El Banqueo, así como 153 maquinarias y un vehículo en la planta de asfalto “General Diego Ibarra” - Cantera Cura en condición de inoperativos, ubicados en la planta de asfalto “General Manuel Acevedo”, situada en el kilómetro 78 de la carretera Nacional Guatire-Caucagua, distribuidor Chuspita, sector El Banqueo, municipio Acevedo del estado Miranda.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar los procedimientos efectuados por VYCSUCRE, S.A. durante los ejercicios económicos financieros años 2011 y 2012 vinculados con la administración de recursos destinados a la ejecución de obras, situación física de las maquinarias y equipos, así como el proceso de selección y contratación para la ejecución de obras. Específicamente, verificar la situación física actual de los vehículos, maquinarias, camiones y equipos reservados para la ejecución de obras propiedad de VYCSUCRE, S.A.; constatar la legalidad, sinceridad y exactitud del proceso de selección y contratación para la ejecución de obras llevado a cabo por esa sociedad; y constatar las medidas de control interno implementadas relacionadas con la recepción y despacho de materiales como cabillas e insumos para la ejecución de obras.

## 2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Sociedad Anónima Vialidad y Construcciones Sucre (VYCSUCRE, S.A.) se constituyó como un ente descentralizado funcionalmente de la Administración Pública Nacional con fines empresariales creado mediante Decreto N.º 3.903 de fecha 12-09-2005 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.271 de fecha 13-09-2005) con el objeto de promocionar, financiar y ejecutar programas, proyectos y obras en materia de ingeniería, infraestructura y afines; podrá adquirir, enajenar y grabar todo tipo de bienes muebles e inmuebles; promover, constituir y administrar todo tipo de sociedades ya sean comerciales, industriales o de servicios; celebrar toda clase de contratos de construcción, de suministros, de préstamos, de créditos tanto activos como pasivos, de fideicomisos y de cualquier otra especie; desarrollar actividades de reparación y mantenimiento de todo tipo de vehículos y maquinarias; participar en otras empresas o consorcios, cualquiera sea su modalidad de acuerdo a su asociación y constitución de alianzas; realizar todo tipo de operaciones, negociaciones, importaciones y exportaciones lícitas, así como todas las actividades mercantiles necesarias para el logro de sus fines.

## 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 La Sociedad Anónima Vialidad y Construcciones Sucre (VYCSUCRE, S.A.) tiene bajo su custodia en la planta de asfalto “General Manuel Acevedo” del estado Miranda 319 maquinarias y 13 vehículos, e indica que estos se encontraban inoperativos, así como 224 máquinas. Adicionalmente, en la planta de asfalto “General Diego Ibarra” del estado Carabobo, 153 maquinarias y un autobús, e indican que 116 máquinas se encontraban inoperativas. Esto no obstante lo previsto en el artículo 45 del Decreto N.º 9.041 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.945 de fecha 15-06-2012). Este hecho descrito denota debilidades relacionadas con la disponibilidad de repuestos en el país, lo que origina la extracción

progresiva de partes y piezas a las maquinarias que están a la espera de mantenimiento correctivo, e imposibilita la recuperación de estas para la prestación del servicio, lo que trae como consecuencia el incumplimiento de los objetivos institucionales.

3002 VYCSUCRE, S.A. fue contratada por órganos y entes del Estado para la ejecución de obras mediante la suscripción de 42 contratos; de la revisión efectuada a estos se seleccionó una muestra de 23, equivalentes al 54,76 % del universo, y se constató que en 14 de ellos, la empresa efectuó subcontrataciones parciales con empresas privadas o cooperativas que superaron el 50 % del monto (Bs. 1.194.209.583,92) previsto en el contrato original. Esto no obstante lo previsto en el artículo 76 del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.ºs 38.895, 39.165 y 39.503 de fechas 25-03-2008, 24-04-2009 y 06-09-2010, respectivamente. La situación antes descrita se originó debido a debilidades en el sistema de control interno de las dependencias responsables de los procesos de selección de contratistas dado que no fue aplicada ninguna modalidad relacionada con la adquisición de bienes, prestación de servicios o ejecución de obras, lo que trajo como consecuencia la inobservancia de los principios previstos en la LCP, en específico los de igualdad y de transparencia.

3003 En lo concerniente a la comercialización de cabillas por parte de VYCSUCRE, S.A., no fue suministrado por la sociedad ningún instrumento mediante el cual le fue asignado dicho material a los fines de su comercialización, aun cuando sí fueron proporcionadas por parte de su Gerencia General de Gestión Administrativa copias de las facturas emitidas por ese concepto, es decir, facturas pagadas por parte de terceros a VYCSUCRE, S.A. por concepto de compra o adquisición de cabillas.

3004 Asimismo, la Gerencia General de Gestión Administrativa de VYCSUCRE, S.A. informó que no ha realizado ningún pago relacionado con la adquisición de cabillas destinadas a la venta, en razón de lo cual se observa que los ingresos brutos obtenidos por la sociedad por concepto de comercialización de

cabillas asciende a un monto de Bs. 16.522.744,11, los cuales son de carácter extraordinario, ya que VYCSUCRE, S.A. no pudo justificar el ingreso de ese material destinado a la venta. Al respecto, el artículo 137 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 de fecha 19-11-2014, dispone: “El sistema de control interno [...] tiene por objeto asegurar el acatamiento de las normas legales, salvaguardar los recursos y bienes que integran el patrimonio público, asegurar la obtención de información administrativa, financiera y operativa útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones...”. Adicionalmente, el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Resolución Número 01-00-00-015 de fecha 30-04-97 (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97), prevé: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa...”. esta situación descrita obedece a debilidades de control interno asociadas a la formalización de los procesos de transferencia de bienes recibidos, lo cual incide en la falta de sinceridad de las obligaciones asumidas, tales como: uso de los bienes, alcance, mantenimiento y/o conservación de los bienes transferidos; además, limita el seguimiento y control de los acuerdos contraídos.

3005 Se constató que VYCSUCRE, S.A. efectuó contrataciones con la finalidad de efectuar un estudio de auditoría jurídico-financiera sobre las áreas específicas referidas a: (I) análisis de la situación de los bienes (II) análisis sobre los aspectos relacionados con los contratos de obras y servicios, y (III) análisis sobre los aspectos relacionados con la ejecución financiera, con una sociedad civil con el objeto de realizar una auditoría y revisión financiera a los estados financieros de la sociedad, y se constató, de la revisión realizada al Registro de Auditores, Consultores y Profesionales Independientes en Materia de Control llevado por la Contraloría General de la República, que las referidas sociedades no se encuentran inscritas en el citado registro. Al respecto, el artículo 10 de las Normas para la

Ejecución de los Trabajos y Presentación de los Resultados por Auditores, Consultores y Profesionales Independientes y Firmas de Auditores que presten servicios en Materia de Control (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.827 de fecha 23-12-2011), señala: “Los Auditores, Consultores, Profesionales Independientes y Firmas de Auditores realizarán sus trabajos de conformidad con lo previsto [...], así como a lo establecido en el contrato y en el programa o propuesta de trabajo”. En concordancia con lo establecido en el artículo 11 del Reglamento para el Registro, Calificación, Selección y Contratación de Auditores, Consultores y Profesionales Independientes en materia de Control (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.729 de fecha 05-08-2011), que establece: “Las personas jurídicas que reúnan los requisitos exigidos en el presente Reglamento para calificar como firma de auditores o consultores, podrán solicitar su inscripción en el registro de Auditores, Consultores y Profesionales Independientes en Materia de Control ante la Contraloría General de la República, mediante la consignación de la planilla de inscripción...”. Lo antes descrito se debe a debilidades de control interno en cuanto a la verificación de las condiciones y cumplimiento de las cláusulas contractuales contenidas en los convenios por parte de la Sociedad Anónima VYCSUCRE, S.A., lo que resta confiabilidad y sinceridad al proceso administrativo ejercido por la institución, y afecta la legalidad y sinceridad de los acuerdos y transacciones efectuadas.

3006 De la inspección *in situ* efectuada en la obra “Reparación, colocación de carpeta asfáltica y demarcación, carretera Caracas-El Junquito, progresivas 9+500 hasta 11+500, Distrito Capital” se constató lo siguiente: “1) Disgregaciones en la carpeta asfáltica entre las progresivas 9+500 y 9+600 en el canal en sentido El Junquito-Caracas, presentando corrugaciones y huecos en la zona central de la carretera. 2) De las 7 tapas de hierro fundido ubicadas entre las progresivas 9+500 y 11+500, empleadas para cubrir y resguardar las bocas de visita (2 rectangulares y 5 circulares) de las tanquillas de acceso a las instalaciones de los servicios conexos (electricidad, drenajes, entre

otros), solo 2 se encontraron al mismo nivel de cota superior de la capa asfáltica reparada, quedando el resto a un nivel de cota superficial inferior, inclusive cubiertas con material asfáltico. 3) Hundimiento de la capa asfáltica entre las progresivas 11+400 y 11+500 (a la altura de la torre de transmisión de energía eléctrica frente a la ubicación de la valla de la obra) en el canal con sentido Caracas-El Junquito. 4) Falta de demarcación de la vialidad en los dos kilómetros de su extensión, no existiendo la línea de separación de la doble vía establecida. Por otra parte, durante la inspección se constató situación en la entrada de la urbanización Luis Hurtado (entre las progresiva 11+000 y 11+500) que compromete la durabilidad de la obra en los términos siguientes: 1) Existe una conexión de aguas negras provenientes de una barriada al sistema de drenajes aledaño a local comercial (Panadería). 2) La boca de ventilación está obstruida por falta de mantenimiento, lo que origina que parte de las aguas negras salga a la vía por el respiradero. 3) El agua servida se desplaza sobre la vialidad, acumulando en agua en los huecos de la vía, de forma tal que la filtración erosiona la capa asfáltica. 4) Se ha desprendido parte de la capa asfáltica, quedando el pavimento en el sector comprometido y con daños”. Esto no obstante lo previsto en el artículo 55 del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos (LOBP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014. La causa de la citada situación se debe a debilidades en el control, supervisión y comunicación por parte de VYCSUCRE, S.A. respecto a las obras ejecutadas, originando que no se realicen de manera correcta, lo cual va en detrimento de los principios de economía, transparencia y honestidad que deben regir la Administración Pública.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 Como resultado de la actuación practicada por la Contraloría General de la República se determinó que: de la evaluación efectuada a la Sociedad Anónima Vialidad y Construcciones Sucre, S. A. (VYCSUCRE, S.A.), durante los ejercicios económicos financieros años 2011 y 2012, vinculados con la

administración de recursos destinados a la ejecución de obras, situación física de las maquinarias y equipos, así como el proceso de selección y contratación para la ejecución de obras llevado a cabo por esa sociedad anónima, se evidenciaron debilidades relacionadas con el funcionamiento del sistema de control interno, discrepancias y diferencias en la información manejada por la Gerencia de Administración en cuanto a la cantidad de equipos y maquinarias que se encuentran inoperativas y operativas para la actualización de su inventario. Asimismo, se observaron debilidades en el registro, uso y cuidado del parque de maquinarias y vehículos, dado que la sociedad no poseía planes relacionados con el mantenimiento preventivo y correctivo de su flota que garantizaran la vida útil de los bienes. Finalmente, se constató que el equipo técnico de VYCSUCRE, S.A. se encuentra en revisión de los asuntos relacionados con la venta de cabillas por parte de esa sociedad, para esclarecer el origen de los insumos comercializados, así como garantizar su debido despacho y procedencia.

##### 4200 Recomendaciones

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

4202 Al presidente de VYCSUCRE, S.A., implementar mecanismos de control interno que permitan mantener un sistema de comunicación y coordinación entre las diferentes gerencias de esa sociedad, para que estas provean información exacta y veraz referente a la situación de la maquinaria, los equipos y los vehículos, con el fin de hacerla útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones.

4203 A la Gerencia de Administración-Unidad de Bienes Nacionales, efectuar inspecciones periódicas a la flota de vehículos y la maquinaria propiedad de VYCSUCRE, S.A., con el fin de constatar su estado de conservación, ubicación física y, de ser el caso, evaluar la procedencia para iniciar el proceso de desincorporación.

4204 A la Gerencia General de Ejecución de Obras, emprender las acciones necesarias con el fin de establecer inspecciones periódicas con un equipo técnico multidisciplinario que permitan comprobar la calidad, durabilidad, rentabilidad de los trabajos ejecutados por VYCSUCRE, S.A., y someterlos a la aprobación de la máxima autoridad.

## VENEZOLANA DE EXPORTACIONES E IMPORTACIONES, C. A. (VEXIMCA)

### ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

#### 1000 a. Aspectos preliminares

##### 1200 Alcance

1201 La actuación se circunscribió a la revisión de los procedimientos administrativos, presupuestarios y financieros aplicados por VEXIMCA, así como la verificación del proceso de contratación para la adquisición de bienes y prestación de servicios, con énfasis en los ejercicios económicos financieros años 2014, 2015 y primer trimestre del año 2016, en virtud de lo cual se aplicó la técnica de muestreo denominada “de apreciación o no estadístico, de tipo incidental<sup>19</sup>”, establecida en el Manual de Normas y Procedimientos en Materia de Auditoría de Estado, dictado por la Contraloría General de la República. De un total de 163 contrataciones celebradas por US\$ 1.014.773.975,91, se seleccionaron 24, equivalentes financieramente a un monto de US\$ 322.398.669,16 a varias tasas de cambio (de Bs. 6,30; Bs. 10,00; Bs. 10,80; y Bs. 11,50/US\$) que equivale a Bs. 2.485.037.881,45, lo que representa 31,77 % del monto total de las contrataciones efectuadas para los ejercicios económicos financieros en estudio.

##### 1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar los procedimientos administrativos, presupuestarios y financieros realizados por VEXIMCA, así como las contrataciones para la adquisición de bienes y prestación de servicios durante los ejer-

cicios económicos financieros años 2014, 2015 y primer trimestre del año 2016 y su adecuación a la normativa legal que rige la materia. Los objetivos específicos estuvieron orientados a verificar la organización y funcionamiento de VEXIMCA, así como sus procesos administrativos, presupuestarios y financieros conforme a la normativa de carácter legal y sublegal que la rige; adicionalmente, a verificar la legalidad y sinceridad de los procedimientos de selección y contratación para la adquisición de bienes y prestación de servicios.

#### 2000 b. Características generales

##### 2100 Características generales del objeto evaluado

2101 Venezolana de Exportaciones e Importaciones, C. A. (VEXIMCA) es una empresa integrada a la estructura general del Estado, que forma parte de los entes descentralizados funcionalmente. Creada según Decreto N.º 6.169 de fecha 17-06-2008 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.954 de fecha 17-06-2008), tiene por objeto social la importación y exportación de toda clase de bienes y servicios, por lo que podrá proyectar, constituir, dirigir, administrar, manejar y explotar otras empresas, agenciamiento aduanal, almacenaje temporal o *in bond* y, en general, realizar todos los actos de negocios jurídicos que guarden relación directa o indirecta con el objeto descrito, sin mayor limitación a la establecida en la ley.

#### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 La empresa VEXIMCA no cuenta con un Plan Estratégico Institucional que indique los programas, proyectos, acciones, objetivos y estrategias a desarrollar a mediano y largo plazo en materia de exportaciones e importaciones de bienes y servicios del Estado venezolano, en atención a los lineamientos establecidos en el Plan de la Patria Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019. Esto a pesar de lo previsto en el artículo 24 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.148 Extraordinario de fecha 18-11-2014). Al respecto, mediante comu-

<sup>19</sup> Apreciación o no estadístico de tipo incidental: Se trata de un proceso en el que el investigador selecciona directa e intencionalmente los individuos de la población. Manual de Normas y Procedimientos en Materia de Auditoría de Estado.

nicación VEXIMCA indicó que la Vicepresidencia de la República, como órgano de adscripción desde su creación hasta enero del año 2015, no le exigió dicho instrumento, y su actual ente de adscripción, Corporación Venezolana de Comercio Exterior (CORPOVEX), indicó que están trabajando con el cambio de estrategias para darles los lineamientos respectivos. Lo descrito, aunado a la falta de un gerente para el área de planificación y presupuesto, ocasiona que la empresa no cuente con acciones y políticas definidas para lograr los objetivos institucionales en un periodo determinado y de esta forma orientar las acciones que contribuyan al cumplimiento de las metas, así como al objetivo principal de la empresa, que es exportar e importar bienes y servicios para satisfacer las necesidades del Estado.

3002 VEXIMCA no cuenta en su presupuesto con una acción centralizada que garantice la gestión administrativa para su cabal funcionamiento, y se constató que los gastos ordinarios se imputan por un mismo proyecto que es denominado “Importación y Exportación de bienes y servicios para los organismos y/o entes del Estado venezolano”. Esto no obstante lo establecido en los artículos 2, 8 y 9 del Reglamento N.º 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, Sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.781 Extraordinario de fecha 12-08-2005), así como lo dispuesto en el capítulo I, numeral 1.5, literal “B” del Manual de Normas para la Formulación del Presupuesto del Distrito Capital y Territorio Insular Francisco de Miranda para el año 2016, publicado en la página digital de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE). La situación descrita obedece a las debilidades en los sistemas de control interno del ente, aunado a que desde su creación no cuenta con un gerente de planificación y presupuesto. Esto no garantiza la adecuada gestión administrativa para el cabal funcionamiento del ente, al no existir parámetros para verificar y orientar la gestión presupuestaria que corresponde a su organización y funcionamiento.

3003 De la revisión efectuada a los estados de situación financiera auditados, correspondientes a los ejer-

cicios económicos financieros años 2014 y 2015, suministrados por la Gerencia de Administración y Finanzas de VEXIMCA, se evidenció que fueron registrados depósitos y transferencias por Bs. 4.107.948 y Bs. 16.083.521, respectivamente, que al cierre de los ejercicios económicos financieros no se habían hecho efectivos. Asimismo, se constataron depósitos por identificar correspondientes a pagos efectuados por los clientes, Al contrario de lo establecido en los artículos 4 y 6 de las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.100 de fecha 04-12-96). Tal situación se origina por debilidades en el sistema de control interno del ente, relativas a la falta de coordinación entre las dependencias de Administración, Facturación y Contabilidad; todo lo cual afecta la cuenta de resultados acumulados, al existir diferencias entre un año y otro, y trae como consecuencia cargos y créditos diferidos no registrados oportunamente.

3004 La empresa carece de un sistema automatizado integral que permita optimizar los procesos administrativos, presupuestarios y financieros, asegure que los datos procesados y la información generada sean consistentes y completos, y lleve a cabo el registro, control y seguimiento de dichos procesos, sino que son efectuados a través de la aplicación informática denominada Microsoft Office Excel; en atención a lo señalado en los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010), Adicionalmente, el artículo 3 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97) y el 38 de su reforma (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016); en relación con ello, VEXIMCA indicó mediante oficio s/n, de fecha 13-07-2016 que la situación se debe a que desde su creación hasta el año 2015, la empresa ha tratado de implementar 3 sistemas: el Sistema Administrativo Integral (S. A.I.), un Sistema de Planificación de Recursos Empresariales denominado COMPIERE, y el Sistema de Aplicaciones y Procesos (S. A.P.); los



cuales no cumplieron los requerimientos solicitados por las distintas gerencias, ya que no les permitieron la automatización de los procesos inherentes a la lógica de negocios de exportaciones e importaciones de VEXIMCA. Y para el ejercicio fiscal corriente, aún está en proceso de aprobación un software libre (código abierto) denominado Sistema Integrado de Gestión para Entes del Sector Público (SIGESP). La situación descrita trae como consecuencia que la empresa no disponga de una herramienta adecuada que facilite el suministro de información de manera oportuna, confiable y sincera, y coadyuve a tomar decisiones pertinentes a los intereses de la empresa, y a su vez permita realizar los correctivos correspondientes.

3005 De la revisión efectuada al Manual de Organización de la empresa VEXIMCA, se pudo constatar que la Oficina de Atención al Ciudadano (OAC) forma parte de la estructura organizativa aprobada; no obstante, carece de recursos humanos, materiales y tecnológicos para su funcionamiento. Tal como lo señala el artículo 139 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.147 Extraordinario de fecha 17-11-2014), así como lo establece el artículo 14, numerales 1 al 6 de las Normas para Fomentar la Participación Ciudadana (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.750 de fecha 20-08-2007). En este sentido, según oficio, VEXIMCA indicó que la primera de las causas a las que se les atribuye la presente situación, es que en el momento de la creación de CORPOVEX, la empresa prestó apoyo a dicho organismo con el 40 % de su personal. Luego, debido al mandato presidencial de fecha 12-12-2015 en el que se ordenó a los funcionarios militares activos que desempeñaban cargos en la Administración Pública volver a sus diferentes componentes de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, se originaron cargos vacantes en la empresa que afectaron a la OAC y la Gerencia de Relaciones Institucionales. Asimismo, el ente no cuenta con sede propia ni con el espacio físico, lo cual resulta limitante para poder operar con su estructura organizacional completa. La situación descrita trae como consecuencia que se dejen de

atender las solicitudes formuladas por los ciudadanos y ciudadanas, así como que no se le suministra la información requerida por la comunidad sobre la gestión, por tanto no se promueve el derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos.

3006 De la revisión efectuada a los 24 expedientes de contrataciones, se constató que los documentos no se encontraban debidamente foliados, tal como lo señala el artículo 19 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014), en concordancia con el artículo 79 del Reglamento N.º 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario. Lo antes observado obedece a debilidades de control interno de VEXIMCA ante la ausencia de indicaciones en manuales, instrucciones o políticas formalmente establecidas que regulen la conformación de los expedientes, considerando que la foliatura tiene por objeto garantizar la seguridad de todos los documentos al ser incorporados en el expediente de manera secuencial. Tal situación ocasiona que la documentación quede expuesta y sea susceptible de ser extraída, sustituida o extraviada, lo cual podría incidir en la confiabilidad e integridad de la información que respalda los procesos efectuados, y generar condiciones desfavorables para el orden administrativo.

3007 De la revisión efectuada al Manual de Organización de la empresa VEXIMCA, se pudo constatar que la comisión de contrataciones forma parte de la estructura organizativa aprobada; no obstante, no se encontraba conformada, a los fines de asegurar que los procesos de adquisición de bienes y prestación de servicios se realicen de conformidad con la legislación que rige la materia, en atención a lo señalado en el artículo 14 de la Ley de Contrataciones Públicas, anteriormente señalada. La situación descrita obedece a que la máxima autoridad de la empresa no ha realizado las gestiones pertinentes a los fines de conformar la Comisión de Contrataciones. En consecuencia, se limita que los procedimientos de contratación se realicen de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente que rige la

materia en relación con la adquisición de bienes y la prestación de servicios.

3008 De la revisión efectuada a los actos motivados de los contratos por US\$ 23.208.228,78 a una tasa de cambio de Bs. 6,30/US\$, equivalentes a Bs. 146.211.841,31 y por US\$ 19.980.895,00 a una tasa de cambio de (Bs. 11,50/US\$), equivalentes a Bs. 229.780.292,50, se observa que carecen de las especificaciones técnicas de los bienes a contratar, que denoten la particular necesidad de acudir al procedimiento de Contratación Directa, no obstante lo dispuesto en el artículo 101, numeral 2 de la precitada Ley de Contrataciones Públicas, el cual establece que se podrá proceder excepcionalmente por Contratación Directa, entre otros supuestos, “cuando las condiciones técnicas de determinado bien, servicio u obra así lo requieran o excluyan toda posibilidad de competencia...”. Esto contrario a lo establecido en el artículo 4 de la Ley de Simplificación de Trámites para las Exportaciones e Importaciones realizadas por las Empresas del Estado (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.933 Extraordinario de fecha 21-10-2009), que está en concordancia con el artículo 114 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009). Lo anterior se originó por no establecerse medidas eficientes de control que permitieran asegurar la estricta aplicación de la normativa dictada al efecto, lo que ocasiona que los actos motivados dictados en el marco del procedimiento de Contratación Directa carezcan de la formalidad necesaria que requiere la Ley que regula la materia.

#### 4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Se constató para el momento de la auditoría que VEXIMCA carece de Plan Estratégico; asimismo, se evidenció que no cuenta en su presupuesto con una Acción Centralizada que garantice su funcionamiento, así como el cumplimiento de otros compromisos. Tales situaciones afectan la planificación, eficiencia operativa y el desarrollo de las actividades proyectadas por la empresa, dejando

a discrecionalidad de las máximas autoridades el desarrollo de las operaciones. En cuanto a la evaluación de los estados financieros, se determinaron debilidades de seguimiento a las cuentas por cobrar a los clientes; por otra parte, los procesos administrativos llevados a cabo por el ente no cuentan con un Sistema Automatizado Integral que permita optimizar dichos procesos. Cabe resaltar que no cuentan con la Oficina de Atención al Ciudadano (OAC), situación que restringe a la ciudadanía ejercer su derecho a la participación en los asuntos públicos. En otro orden de ideas, las contrataciones llevadas a cabo por VEXIMCA, se observó que la documentación contenida en los expedientes no se encontraba debidamente foliada, situación que limitó a la comisión auditora. Por último, carece de la comisión de contrataciones; y en los actos motivados, las especificaciones técnicas expuestas no son suficientes para determinar la procedencia por Contratación Directa de manera excepcional, situación que vulnera la normativa que rige la materia.

4200 Recomendaciones

4201 Con fundamento en lo antes expuesto y con el propósito de subsanar las debilidades y/o deficiencias señaladas, a fin de evitar su recurrencia y obtener el mayor beneficio de los recursos, este Órgano de Control recomienda a la máxima autoridad de la empresa Venezolana de Exportaciones e Importaciones C. A. (VEXIMCA) lo siguiente:

4202 A las máximas autoridades:

- a. Coordinar acciones inmediatas con los responsables de las distintas gerencias de VEXIMCA, a los fines de formular y someter a la aprobación del Directorio el Plan Estratégico Institucional, con el objeto de crear directrices que coadyuven al fortalecimiento de los procesos medulares del ente.
- b. Realizar las gestiones necesarias para la conformación formal de la Oficina de Atención al Ciudadano (OAC), con el fin de garantizarle a la ciudadanía la debida orientación y las respuestas a las solicitudes que se generen de los

procesos que sean de interés público manejados por VEXIMCA.

- c. Implementar un sistema de control interno que permita la conformación adecuada de los expedientes, previendo que la documentación que se genera durante la ejecución administrativa del contrato se integre de forma secuencial y sea foliada cronológicamente, a fin de evitar su sustracción o extravío.
- d. Implementar las medidas necesarias para designar a los integrantes de la Comisión de Contrataciones, en cumplimiento de la normativa que lo regula.

- 4203 A la Gerencia de Planificación y Presupuesto, adecuar el sistema presupuestario implantado en cuanto a las erogaciones efectuadas a las disposiciones emanadas de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), incorporando en la formulación del presupuesto la Acción Centralizada.
- 4204 A la Gerencia de Administración y Finanzas, adelantar las acciones pertinentes a los efectos de realizar los ajustes oportunos en los Estados Financieros, con la finalidad de garantizar la emisión de información pertinente y oportuna.
- 4205 A la Gerencia de Tecnología de la Información, establecer un sistema automatizado que permita a VEXIMCA realizar el seguimiento y control de las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras, garantizando la optimización de los procesos y el manejo apropiado de la información.
- 4206 A la Gerencia de Consultoría Jurídica, prever un sistema de control interno que regule la debida sustanciación y soporte de los actos motivados, para que sea avalado el procedimiento de Contratación Directa conforme a las disposiciones legales que rigen la materia.

## SECTOR DESARROLLO SOCIAL

### ACADEMIA DE CIENCIAS AGRÍCOLAS DE VENEZUELA (ACAV)

#### CONTRATACIONES PÚBLICAS

##### 1000 a. Aspectos preliminares

- 1200 Alcance
- 1201 La actuación fiscal de control estuvo orientada a verificar la legalidad y sinceridad en el proceso de contratación para la adquisición de un tractor con sus implementos agrícolas, durante el segundo semestre año 2011.
- 1300 Objetivos generales y específicos
- 1301 Verificar la legalidad y sinceridad en el proceso de contratación llevado a cabo por la Academia de Ciencias Agrícolas de Venezuela (ACAV) para la adquisición de un tractor con sus implementos agrícolas, durante el segundo semestre año 2011.

##### 2000 b. Características generales

- 2100 Características generales del objeto evaluado
- 2101 La Academia de Ciencias Agrícolas de Venezuela (ACAV) fue creada mediante Ley (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.404 de fecha 15-04-2010) con el fin de dar cumplimiento a los artículos 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100 y 101 del Decreto N.º 6.071 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.889 Extraordinario de fecha 31-07-2008) con carácter de Instituto Público, personalidad jurídica y patrimonio propio y adscrito al ministerio del Poder Popular con competencia en materia de agricultura y tierras. Su sede está ubicada en el municipio Alberto Arvelo Torrealba del estado Barinas. ACAV es el resultado de un esfuerzo conjunto entre los ministerios del Poder Popular con competencias en materias de agricultura y tierras, educación, educación universitaria y ciencia, tecnología e industrias intermedias, con la finalidad de originar una estructura, organización y funcionalidad fundamentadas en la concepción

de la democratización del Estado que se reflejará en todo el ordenamiento que reglamentará la vida de la academia y en decisiones consensuadas y compartidas. En cuanto a organización y funcionamiento, todos los órganos del Estado cooperarán en el desarrollo de las actividades de la Academia dentro de su área de competencia.

2102 Su misión es impulsar la independencia tecnológica agroalimentaria; y su visión, constituirse en una institución académica rectora, asesora, orientadora y evaluadora de las políticas emanadas del Estado en materia agroalimentaria. La Academia se desarrolla bajo los principios de democracia participativa y protagónica, corresponsabilidad, sustentabilidad, defensa de la biodiversidad y socio diversidad, interculturalidad, desarrollo rural integral, seguridad y soberanía agroalimentaria, honestidad, eficacia y eficiencia en la gestión, y rendición de cuentas. Actualmente se encuentra adscrita al Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología, según decreto N.º 8.827 de fecha 06-03-2012 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.877 de fecha 06-03-2012).

### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada a la documentación recabada, se constató que mediante Orden de servicio y compra de fecha 12-11-2011, el presidente de la Academia de Ciencias Agrícolas de Venezuela (ACAV) y el presidente del Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIA) autorizaron la compra de un tractor 285 4x4 techo Veniran, una rastra hidráulica de 24 discos, una segadora rotativa, un tráiler tipo zorra de 2 ejes y una sembradora de 6 hilos marca FACO, por Bs. 375.000,00, equivalentes a 4.934,21 unidades tributarias (U. T.) de acuerdo con el valor según la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.623 de fecha 24-02-2011. En tal sentido, se constató que la ACAV realizó consulta de precios, dado que era el procedimiento correspondiente para la adquisición de acuerdo con el importe total de los equipos, conforme a lo establecido en el artículo 73 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010, a

saber: “Se puede proceder por Consulta de Precios: 1) En el caso de adquisición de bienes o prestación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado de hasta cinco mil unidades tributarias (5.000 U. T.)”. En tal sentido, se verificó un total de 5 facturas, todas de fecha 18-12-2011, y el respectivo pago, realizado mediante orden de pago de fecha 22-11-2011 por Bs. 375.000,00, con cargo a la partida 4.04.03.03.00 “Maquinaria y equipos agrícolas y pecuarios” correspondiente al Fondo de Avance del Convenio INIA-ACAV. Dicha compra fue pagada en su totalidad mediante cheque girado contra una cuenta corriente; no obstante, las facturas muestran fecha posterior a la fecha del pago; como ya se señaló, 18-12-2011. De lo anterior se desprende que la ACAV efectuó el pago del 100 % del monto por anticipado sin establecer las garantías correspondientes y necesarias que aseguraran el resguardo de los recursos otorgados, como una fianza de anticipo y de fiel cumplimiento.

3002 En cuanto a la recepción de los bienes, en los documentos consignados no se encontraron los controles perceptivos, ni las actas de recepción de los bienes, aun cuando en la mencionada orden de compra se fijó como lapso de entrega 8 días, a la vez que la condición de que si dicha entrega era posterior a la fecha establecida, la ACAV deduciría el 1 % del monto de la factura correspondiente por cada día de retardo. Es decir, se pagó el 100 % del costo total de los bienes sin haberlos recibido. En tal sentido, el artículo 38, numeral 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 de fecha 23-12-2010) establece que el sistema de control interno que se implante en los entes y organismos a que se refieren el artículo 9, numerales 1 al 11 de esta Ley deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren de que se realicen para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados, salvo que correspondan a pagos de anticipos a contratistas o avances ordenados a funcionarios conforme a las leyes. Lo anteriormente expuesto obedece a que las autoridades de la ACAV y del INIA no implantaron medidas que garantizaran que antes de realizar el

compromiso y el pago se verificaran los extremos legales a fin de demostrar la sinceridad del gasto. Esta situación demuestra la falta de eficiencia en el manejo de los recursos y en la salvaguarda de los bienes adquiridos.

- 3003 Se constató que la ACAV no contaba con la designación de una comisión de contrataciones. En tal sentido, la precitada Ley de Contrataciones Públicas establece en su artículo 10 que en los sujetos a ella, excepto los consejos comunales, debe constituirse una o varias comisiones de contrataciones, atendiendo a la cantidad y complejidad de las obras a ejecutar, la adquisición de bienes y la prestación de servicios, y estarán integradas por un número impar de miembros principales con sus respectivos suplentes de calificada competencia profesional y reconocida honestidad, designados por la máxima autoridad del órgano o ente contratante de forma temporal o permanente, preferiblemente entre sus empleados o funcionarios, quienes serán solidariamente responsables con la máxima autoridad por las recomendaciones que se presenten y sean aprobadas. En las comisiones de contrataciones estarán representadas las áreas jurídica, técnica y económico-financiera; e igualmente se designará un secretario con derecho a voz, mas no a voto. Lo anteriormente señalado trae como consecuencia que al no contar con la designación de una comisión de contrataciones responsable de llevar a cabo los procesos de selección de contratistas para la adquisición de bienes, la prestación de servicios y construcción de obras, la ACAV carece de objetividad y no permite preservar los principios de igualdad, transparencia, competencia, publicidad y honestidad que motivan la referida ley de contrataciones con la finalidad de salvaguardar el patrimonio público.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

- 4101 De los resultados obtenidos se determinó que la Academia de Ciencias Agrícolas de Venezuela realizó la compra de un tractor y sus implementos agrícolas a un costo de Bs. 375.000,00 pagando el 100 % sin establecer ningún tipo de garantía para

el cumplimiento de las obligaciones que debió asumir la contratista en la adquisición de bienes. En relación con los controles perceptivos, se detectó la ausencia de actas de recepción de la compra del activo y sus implementos agrícolas. La máxima autoridad de la ACAV no designó una comisión de contrataciones encargada de realizar el proceso de contratación para la adquisición del tractor con sus implementos agrícolas, lo cual ocasionó que dicho proceso careciera de objetividad, economía y transparencia.

##### 4200 Recomendaciones

- 4201 En aras de subsanar las observaciones, la Contraloría General de la República exhorta a la Junta Directiva y a la Presidencia de la ACAV a acatar las recomendaciones siguientes:
- Girar las instrucciones pertinentes, a los fines de que se implementen los mecanismos de control que establezcan garantías necesarias y suficientes enmarcadas en la normativa legal vigente.
  - Girar las instrucciones necesarias que comprendan procedimientos de control en el plan de organización para que las operaciones financieras, presupuestarias, contables y administrativas sean respaldadas con suficiente documentación que justifique dichas operaciones.
  - Designar una comisión de contrataciones que garantice un buen proceso de contratación para la adquisición de bienes, la prestación de servicios y la ejecución de obras, basada en la Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento, que esté integrada por un número impar de miembros principales con sus respectivos suplentes de calificada competencia profesional, y que en ella estén representadas las áreas jurídica, técnica y económico-financiera, y preferiblemente que sean empleados de la Academia, los cuales deberán actuar bajo los principios de honestidad, eficacia y economía, para salvaguardar los recursos asignados.

## INSTITUTO VENEZOLANO DE LOS SEGUROS SOCIALES (IVSS)

### CONTRATACIONES PÚBLICAS

#### 1000 a. Aspectos preliminares

##### 1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la evaluación de los procedimientos desarrollados por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) durante la contratación de empresas para la adquisición de medicamentos de alto costo, insumos y equipos médicos, así como la ejecución de los contratos y convenios suscritos durante el ejercicio económico financiero año 2015 y primer semestre del año 2016. Para ello, se realizó un muestreo no estadístico de tipo incidental de 40 contratos, equivalente a 9,41 % de un total de 425 contrataciones, que fueron adjudicados a través de la modalidad de contratación directa, y se efectuó la revisión de carácter documental, a saber: contratos, expedientes de contratación, pagos y recepción de los bienes adquiridos. Adicionalmente, se practicaron inspecciones en algunos centros de almacenamiento y distribución de medicamentos del IVSS a los fines de verificar el estado actual de los equipos adquiridos y la efectiva recepción de los medicamentos, insumos y equipos médicos, durante el periodo comprendido entre el 25-01-2017 y el 15-03-2017.

##### 1300 Objetivos generales y específicos

1301 Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y sublegales en la contratación de empresas y ejecución de los contratos y convenios celebrados por el IVSS para la adquisición de medicamentos de alto costo, insumos y equipos médicos requeridos para la dotación a los centros de atención médica integral; adicionalmente, verificar la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) con ocasión del cese de funciones de trabajadores del IVSS; verificar los procesos de selección y contratación de empresas desarrollados por el IVSS para la adquisición de medicamentos de alto costo, insumos y equipos médicos; la correcta ejecución de los contratos, y comprobar la efectiva recepción de los medicamentos, insumos y equipos médicos

distribuidos en los centros de salud, previamente seleccionados de la Región Capital y la Región Oriental.

#### 2000 b. Características generales

##### 2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El 09-10-44 se iniciaron las labores del Seguro Social, con la puesta en funcionamiento de los servicios para la cobertura de riesgos de enfermedades, maternidad, accidentes y patologías por accidentes según lo establecido en el Reglamento General de la Ley del Seguro Social Obligatorio (Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela N.º 21.337 de fecha 19-02-44). En 1946 se reformula dicha Ley, lo que dio origen a la creación del IVSS, organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio. Con la intención de adaptar el instituto a los cambios que se verificaban en esa época, el 05-10-51 se deroga la Ley que creaba el Instituto Central de los Seguros Sociales y se sustituye por el estatuto Orgánico del Seguro Social Obligatorio.

#### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 Del análisis realizado a la documentación soporte de una orden de compra aprobada y adjudicada por la Junta Directiva del IVSS, según punto de cuenta S/N de fecha 01-03-2016, se constató que fue suscrita por el representante legal de la empresa en fecha 07-04-2016, es decir, vencido el lapso máximo para la firma del contrato. Al respecto, los artículos 132 y 126 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009) indica que “Cuando la orden de compra u orden de servicio sean utilizadas como contrato en los procedimientos para la adquisición de bienes [...] éstas deben ser firmadas por el representante legal del beneficiario de la adjudicación...”; y que en las modalidades de selección de contratistas realizadas mediante Concurso Abierto y Concurso Cerrado, se notificará al beneficiario, dentro de los 2 días hábiles siguientes a la adjudicación, el acto mediante el cual se otorgó esta; del mismo modo, se notificará a los oferentes que no hayan sido beneficiarios de la adjudicación y en las modalidades de selección

de contratistas realizadas mediante Consultas de Precios y Contratación Directa se notificará únicamente al beneficiario de la adjudicación; adicionalmente, el artículo 117 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014) señala que: “El lapso máximo para la firma del contrato será de ocho días hábiles contados a partir de la notificación de la adjudicación...”. Tal situación se debe a debilidades en los mecanismos de control interno, relativos a los procedimientos formalmente establecidos y necesarios para la suscripción del contrato, dirigidos a garantizar el cumplimiento de la normativa legal vigente, lo que trae como consecuencia que no se haya formalizado la contratación respectiva de manera oportuna, y de acuerdo a los lapsos establecidos.

3002 La Junta Directiva del IVSS aprobó la adquisición de insumos, medicamentos y equipos médicos, la prestación de servicios y la ejecución de obras, destinadas a garantizar el óptimo funcionamiento del Hospital “Dr. Miguel Pérez Carreño”, por vía de la Contratación Directa; no obstante, se determinó que la citada Junta Directiva no está facultada para dictar Resoluciones, toda vez que en los artículos 16 y 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 2.818 Extraordinario de fecha 01-07-81, señalan: “Las resoluciones son decisiones de carácter general o particular adoptadas por los ministros, por disposición del presidente de la República o por disposición específica de la Ley. Las resoluciones deben ser suscritas por el ministro respectivo...” y “Los actos de la administración serán absolutamente nulos [...] cuando hubieren sido dictados por autoridades manifiestamente incompetentes, o con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido”. Adicionalmente, el artículo 17 de la citada Ley indica que las decisiones de los órganos de la Administración Pública Nacional, cuando no les corresponda la forma de decreto o resolución, conforme a los artículos anteriores, tendrán la denominación de orden o providencia administrativa. También, en su caso, podrán adoptar las formas de instrucciones

o circulares. Por otra parte, los artículos 4 y 26 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.147 Extraordinario de fecha 17-11-2014) señalan: “La Administración Pública se organiza y actúa de conformidad con el principio de la legalidad, por el cual la asignación, distribución y ejercicio de sus competencias se sujeta a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las leyes y los actos administrativos de carácter normativo dictados formal y previamente conforme a la Ley” y “La competencia atribuida a los órganos y entes de la Administración Pública será de obligatorio cumplimiento y ejercida bajo las condiciones, límites y procedimientos [...] toda actividad realizada por un órgano o ente manifiestamente incompetente [...] es nula y sus efectos se tendrán por inexistentes. Quienes dicten dichos actos, serán responsables conforme a la ley, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores”. La situación presentada obedeció a que la Junta Directiva del IVSS dictó una Resolución con base en el reglamento interno de funcionamiento de dicha junta, lo que trajo como consecuencia que se realizaran contrataciones bajo la modalidad excepcional de la contratación directa, con fundamento en un acto administrativo dictado por una autoridad no competente, a partir del ejercicio de atribuciones que no le han sido conferidas.

3003 De la inspección realizada en el Centro de Almacenamiento y Distribución de Medicamentos del IVSS de Caricuao, se determinó que las órdenes de compra adjudicadas a favor de una corporación por concepto de adquisición de medicamentos de alto costo no habían sido entregadas al IVSS, por cuanto los compromisos en divisas que tiene la citada corporación con los diferentes proveedores de dichos contratos (órdenes de compra) no habían sido liquidados. Al respecto, el artículo 118, numeral 6 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas establece que los órganos o entes contratantes, una vez formalizada la contratación correspondiente, deberán garantizar, a los fines de la administración del contrato, el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las partes,

estableciendo controles que permitan regular el cumplimiento de la fecha de terminación de la obra o entrega de los bienes o finalización del servicio. Tal situación se debe a la ausencia de mecanismos de control de supervisión y seguimiento en la ejecución de los contratos suscritos que permitan garantizar el cabal cumplimiento de la normativa legal que regula la materia de contrataciones, lo cual incide en el cumplimiento oportuno de los fines para los cuales ha sido creado el IVSS.

3004 De la revisión realizada al Manual de Normas y Procedimientos para la adquisición de materiales y equipos en la administración central del IVSS, se evidenció que no se encuentra actualizado, por cuanto estaba elaborado conforme a la establecido en la Ley de Licitaciones año 2001; no obstante que los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010) establecen: “El control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a esta Ley, para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas” y “Corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente”. Lo anteriormente expuesto obedece a debilidades de supervisión y seguimiento por parte de los responsables de realizar las evaluaciones periódicas para la actualización de los manuales de normas y procedimientos a los fines de coordinar las actividades con cada una de las dependencias que participan en el proceso de las contrataciones; ello incide en que el personal no disponga de herramientas de consultas adaptadas a las normativas vigentes que le permitan, entre otros aspectos, verificar la exactitud y veracidad de su información

financiera y administrativa, a efecto de promover la eficiencia, economía y calidad de sus operaciones.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 Con base en los hallazgos formulados relativos a verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y sublegales en la contratación de empresas y ejecución de los contratos y convenios celebrados por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) para la adquisición de medicamentos de alto costo, insumos y equipos médicos requeridos para la dotación a los centros de atención médica integral, se concluye que se evidenció que una orden de compra aprobada y adjudicada por la Junta Directiva del IVSS fue suscrita por el representante legal de la empresa en fecha 07-04-2016, es decir, vencido el lapso máximo para la firma del contrato; y que la Junta Directiva del IVSS dictó una Resolución sin estar facultada para hacerlo. Por otra parte, 2 órdenes de compra fueron suscritas a favor de una corporación, y esta no cumplió con los plazos de entrega estipulados en las precitadas órdenes; y el Manual de Normas y Procedimientos para la adquisición de materiales y equipos en la administración central del IVSS no se encuentra actualizado de acuerdo con la normativa legal que rige la materia de contrataciones públicas.

##### 4200 Recomendaciones

4201 Se insta al presidente y demás miembros de la Junta Directiva del IVSS a:

- a. 4202 Adoptar los mecanismos de control interno relacionados con la revisión, supervisión y seguimiento que garanticen el cumplimiento de los plazos establecidos para la suscripción o firma del contrato por parte de los proveedores o representante legal de la empresa.
- b. Instruir las gestiones necesarias a los fines de que las decisiones dictadas por la Junta Directiva del IVSS sean realizadas a través de los actos administrativos denominados providencias, instrucciones y/o circulares a que hubiere lugar,



de acuerdo con las competencias que legalmente tiene conferidas.

- c. Exhortar al personal responsable de los procesos de contratación de adquisición de bienes para que desarrollen y/o implementen mecanismos de control, supervisión y seguimiento en cuanto a la administración de los contratos (órdenes de compra), con la finalidad de garantizar su ejecución de acuerdo con las condiciones contractuales previamente establecidas, lo cual contribuirá con el correcto desempeño administrativo que debe ejercer el IVSS.
- d. Impartir las instrucciones a las dependencias involucradas para implementar mecanismos de controles internos en cuanto a la actualización y aprobación por parte de las máximas autoridades del ente del Manual de Normas y Procedimientos para la adquisición de materiales y equipos en la administración central del IVSS, con la finalidad de contar con las herramientas necesarias y actualizadas que coadyuven a fortalecer el sistema de control interno relacionadas con los procesos de contrataciones públicas.

## UNIVERSIDAD DE LOS ANDES (ULA)

### ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

#### 1000 a. Aspectos preliminares

- 1200 Alcance
- 1201 La actuación fiscal se circunscribió a la evaluación y cumplimiento de las disposiciones de carácter legal, sublegal y técnico relacionadas con la administración de personal de la Universidad de Los Andes (ULA) durante los ejercicios fiscales años 2014, 2015 y primer trimestre de 2016.
- 1300 Objetivos generales y específicos
- 1301 El objetivo general de la actuación estuvo dirigido a evaluar los procesos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos relacionados con la administración de personal en la Universidad de Los Andes (ULA), conforme a la normativa legal

que rige la materia. Específicamente a verificar que los beneficios que percibe el personal de la ULA se correspondan con la normativa legal vigente; así como constatar la legalidad y sinceridad de los procesos administrativos, presupuestarios y financieros para realizar los pagos del personal (activos, comisión de servicio, honorarios profesionales, jubilados y pensionados); examinar que los procesos administrativos llevados a cabo para la contratación de personal de la ULA se ajusten a la normativa legal vigente, y verificar si la Dirección de Personal de la ULA cumple con el proceso de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) de los funcionarios, con ocasión del ingreso, actualización y cese de sus funciones durante el periodo evaluado.

#### 2000 b. Características generales

- 2100 Características generales del objeto evaluado
- 2101 La Universidad de Los Andes (ULA) es una universidad nacional autónoma, financiada por el Estado. Comprende un área de 360.719 m<sup>2</sup> distribuidos a lo largo de los 3 estados andinos. Fundada por el clero como casa de estudios el 29-03-1785, elevada luego a seminario y finalmente reconocida como universidad el 21-09-1810, bajo decreto expedido por la Junta Gubernativa de la provincia de la Corona de España.
- 2102 Las siglas “ULA” se utilizan para referirse a esta casa de estudios; vale destacar que es la segunda universidad en orden cronológico de las existentes en el país, lo que la convierte en una de las más importantes de su historia. La ULA imparte a Mérida el carácter de la Ciudad Universitaria de Venezuela, y tiene como propósito fortalecer la formación integral iniciada en los ciclos de educación primaria y secundaria, además de formar equipos profesionales y técnicos necesarios para el desarrollo y progreso de Venezuela. La máxima autoridad de la ULA reside en el Consejo Universitario, el cual ejerce las funciones de gobierno y se halla conformado por el rector, quien lo preside, el vicerrector académico, el vicerrector administrativo y el secretario, además de los decanos de las facultades, 5 representantes de los profesores, 3 representantes de los estudiantes, un representante

de los egresados y un delegado del Ministerio de Educación. El rector es el representante legal de la universidad y el órgano de comunicación de esta con todas las autoridades de la República y las instituciones nacionales o extranjeras.

### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

- 3001 Se observó que la Universidad de Los Andes (ULA) se rige por un manual descriptivo de cargos no ajustado a la operatividad actual y no cuenta con manuales de normas y procedimientos que definan los diferentes procesos y condiciones de las operaciones a ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas, relacionadas con la operaciones de pagos de los beneficios laborales que percibe el personal activo, jubilado y pensionado de esa casa de estudios, en atención a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010, y en el artículo 3 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) dictadas por este Máximo Órgano de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97), los cuales establecen que las organizaciones y entidades del sector público deben elaborar y tener definidas las normas, manuales y demás instrumentos escritos, con la finalidad de definir las funciones, niveles y responsabilidades dentro de la estructura organizativa. Lo antes expuesto evidencia la ausencia de programaciones para la elaboración de instrumentos normativos como parte importante de la dependencia competente, con el fin de garantizar que las operaciones de pagos al personal se efectúen adecuadamente. Ello trae como consecuencia la restricción en el ejercicio de un control adecuado sobre las operaciones desarrolladas, limitando la definición formal de los procesos.
- 3002 En cuanto a la documentación relacionada con los niveles de pago, se observó que la ULA posee 200 cuentas bancarias en los diferentes bancos públicos y privados que funcionan en el país, y no se evidencia soporte documental de la designación

de funcionarios responsables de estas unidades administradoras que integran la estructura para la ejecución financiera del presupuesto de gastos, la cual debe ser autorizada por la máxima autoridad de esa casa de estudios, así como el soporte documental de que los funcionarios responsables de las unidades administradoras ejecutoras de gasto prestaran caución ante la Unidad de Auditoría Interna de la ULA, ni su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con los artículos 51, 52 y 78 del Reglamento N.º 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N.º 5.781 Extraordinario de fecha 12-08-2005), que establecen que la máxima autoridad del órgano o ente es quien designará a los responsables de las unidades administradoras para la ejecución financiera del presupuesto de gasto y que esta acción será publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y los responsables prestarán caución entre la Auditoría Interna del respectivo órgano, mediante garantías otorgadas por una institución bancaria o compañía de seguros, por lo que estas unidades administradoras deben llevar un registro actualizado de los cuentadantes o funcionarios de las dependencias que manejarán los fondos de anticipo y fondos de avance. Esta situación genera fallas de control interno en la veracidad y exactitud de la información y conformación de las cuentas; en tal sentido, no permite obtener una información cuantitativa, veraz, útil y oportuna sobre las transacciones que realiza cada facultad, núcleo o extensión, e imposibilita indicar de manera precisa la responsabilidad del administrador de cada cuenta.

- 3003 De la revisión a la ejecución presupuestaria de las partidas 401, 403 y 407, referidas al gasto de personal para los años 2014 y 2015, se observó que existen partidas presupuestarias específicas y sub-específicas donde no se verifican los 3 momentos de ejecución del gasto: comprometido, causado y pagado; en ese sentido, se determinó que la disponibilidad presupuestaria se está determinando como el producto de la resta del presupuesto modificado menos la sumatoria del monto comprometido más

el monto causado y el monto pagado acumulado, cuando en su lugar la disponibilidad presupuestaria debe ser calculada como producto de la resta del presupuesto modificado menos el monto que refleja el momento del causado acumulado, toda vez que dicho momento representa la afectación definitiva del crédito presupuestario, reflejando así una disponibilidad muy inferior a la que realmente debe ser, aun cuando en los artículos 47 y 48 la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.606 de fecha 09-01-2003) se establece que un crédito queda afectado al causarse un gasto, en concordancia con los artículos 56 y 58 del Reglamento N.º 1 de la ley en comento. Lo anteriormente expuesto obedece a debilidades de control, coordinación y manejo del sistema administrativo implementado en la ULA, el cual arroja en sus reportes de ejecución solo el momento del pagado. Esto afecta el adecuado registro de los momentos del gasto, los cuales deben registrarse de acuerdo con las instrucciones dictadas por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) influyendo en los créditos presupuestarios disponibles.

3004 Se constató que le fueron pagados sus pasivos laborales a 38 empleados sin que estos hayan presentado la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP), teniendo un movimiento precargado en el Sistema de Registro de Órganos y Entes del Sector Público (SISROE) según lo previsto en el artículo 38, segundo párrafo, numeral 1 de la LOCGRSNCF, concatenado con el artículo 26 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014) y la Circular N.º 01-00-000361 de fecha 24-04-2015 emanada de este Máximo Órgano de Control Fiscal. La situación descrita denota debilidades de control y supervisión en cuanto a los requisitos que deben ser exigidos a los funcionarios antes de efectuar el pago de los pasivos laborales, lo cual incidió en el pago de pasivos laborales a ciudadanos que no presentaron la DJP.

#### 4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Debilidades en el manual descriptivo de cargos por el cual la ULA se rige, así como inexistencia de manuales de normas y procedimientos aprobados donde se indiquen las condiciones y procesos de las operaciones de pago de los beneficios laborales que percibe el personal activo, jubilado y pensionado. Adicionalmente, no se evidenciaron en cuanto a las unidades administradoras de las cuentas bancarias centrales de la ULA las cauciones de los responsables de dichas unidades, ni la aprobación de la estructura de gastos donde se nombran los responsables en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. En relación con la ejecución presupuestaria de las partidas 401, 403 y 407, referidas al gasto del personal, no especificaron los 3 momentos del gasto: comprometido, causado y pagado, reflejando montos causados menores a los pagados, y generando con ello un reporte de ejecución cuya disponibilidad presupuestaria no se ajusta a lo dispuesto en los instructivos de ONAPRE. Igualmente, hubo pago de pasivos laborales a funcionarios egresados de la ULA sin presencia del certificado de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP).

4200 Recomendaciones

- 4201 Se exhorta al Consejo Universitario de la ULA a:
- a. Instar a la Dirección competente a ejercer las acciones necesarias para la debida elaboración y actualización de los manuales descriptivos de cargos y de normas y procedimientos, en los cuales se definan las operaciones de pago de los beneficios laborales que percibe el personal activo, jubilado y pensionado de esa casa de estudios, a fin de elevar la referida propuesta para la aprobación de los niveles superiores correspondientes.
  - b. Empezar acciones oportunas a fin de garantizar el cumplimiento de la presentación de la caución, así como realizar los trámites correspondientes para su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

- c. Fijar lineamientos en materia de control presupuestario que permitan asegurar el oportuno y cabal registro de la ejecución presupuestaria y financiera de los recursos asignados; asimismo, instar a la dirección competente a desarrollar el sistema de registro único con el fin de reflejar la afectación de los momentos de la ejecución del gasto (comprometido, causado y pagado) en atención al instructivo N.º 7 emanado de la ONAPRE.
- d. Acatar las normativas aplicables en los procedimientos en materia de pasivos laborales.

## UNIVERSIDAD DEL ZULIA (LUZ)

### ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

#### 1000 a. Aspectos preliminares

- 1200 Alcance
- 1201 La actuación fiscal estuvo dirigida a evaluar las operaciones efectuadas por la Universidad del Zulia (LUZ) relacionadas con la enajenación de 2 lotes de terreno de su propiedad, ubicados en la ciudad de Maracaibo, estado Zulia, durante los años 2005 a 2010 y 1.º semestre del año 2011, así como la situación jurídica y física de los terrenos.
- 1300 Objetivos generales y específicos
- 1301 Evaluar las operaciones efectuadas por el Consejo Universitario de la Universidad del Zulia correspondientes a la enajenación de 2 lotes de terreno propiedad de esa casa de estudios, a través de la figura de la permuta. Específicamente, verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, así como la normativa interna de la universidad, en las operaciones realizadas, correspondientes a la permuta de 2 terrenos identificados como Lote B1 y Lote B2, a los fines de constatar la legalidad de dichas operaciones; y verificar *in situ* el uso dado a los 2 terrenos, en el marco de las operaciones de permuta de las referidas propiedades y la situación jurídica actual.

#### 2000 b. Características generales

- 2100 Características generales del objeto evaluado
- 2101 La Universidad del Zulia fue creada mediante Decreto Legislativo de fecha 29-05-1891 e instalada el 11-09-1891, con sede en Maracaibo, estado Zulia. En los términos establecidos en el artículo 29, numeral 2 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008, es un ente corporativo descentralizado funcionalmente con forma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio; capaz de derechos y obligaciones, y con potestad para organizarse y dictar sus propias normas con sujeción al marco legal regulatorio que impera en el Estado venezolano. Detenta autonomía en los términos a los que se refiere el artículo 4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.453 Extraordinario de fecha 24-03-2000), se encuentra bajo la tutela del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria (MPPEU), actualmente Ministerio del Poder Popular para Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología (MPPEUCT), y recibe lineamientos del Consejo Nacional de Universidades (CNU), así como de la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU).

#### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

- 3001 Se observó que en el Acuerdo Marco para la Consolidación de una Alianza Estratégica Socioeconómica entre la Universidad del Zulia y el sector privado inmobiliario, no fueron presentados ante la Comisión en materia de enajenación de bienes el contrato de promesa bilateral de permuta y el documento definitivo de permuta relacionados con la transferencia a una sociedad mercantil, bajo la institución jurídica de la permuta, de 2 lotes de terreno propiedad de la Universidad a cambio de recibir bajo la misma figura un edificio de uso comercial, aun cuando los artículos 2 y 9 de la Ley Orgánica que Regula la Enajenación de Bienes del Sector Público no Afectos a las Industrias Básicas (Gaceta Oficial de la República

de Venezuela N.º 3.951 Extraordinario de fecha 07-01-87) establecen que las máximas autoridades de los entes públicos remitirán a la Comisión adscrita al Ministerio de Hacienda un informe sobre la existencia y el estado de los bienes propiedad de esos entes, toda vez que el patrimonio de las universidades públicas es considerado patrimonio público en virtud de lo establecido en el artículo 4, numeral 8 de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003). Lo antes expuesto tiene su origen en debilidades en los mecanismos de supervisión y seguimiento implementados por la Universidad del Zulia que no le permitieron garantizar el cumplimiento de las actividades inherentes a la enajenación de bienes custodiados por esa casa de estudios, lo que pudiera impactar la gestión administrativa de la LUZ en perjuicio del patrimonio público que les fue confiado a efectos de cumplir los fines para los que fueron creadas.

3002 El Consejo Universitario de la LUZ autorizó llevar a cabo la negociación de permuta mediante sesiones ordinarias sin la previa consulta con el Consejo de Fomento de la referida Universidad, a pesar de lo dispuesto en el artículo 26, numeral 19 de la Ley de Universidades (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 1.429 Extraordinario de fecha 08-09-70), el cual establece que dentro de las atribuciones del Consejo Universitario está “autorizar la adquisición, enajenación y gravamen de bienes, la celebración de contratos y la aceptación de herencias, legados o donaciones, previa consulta con el Consejo de Fomento”. Adicionalmente, es menester señalar que la Dirección de Asesoría Jurídica no emitió pronunciamiento en cuanto a los contratos de naturaleza mercantil: Acuerdo Marco, contrato de promesa bilateral de permuta y documento definitivo de permuta, mediante los cuales se enajenó parte del patrimonio de la universidad, aun cuando la citada Dirección tiene la función de asesorar y representar legalmente a los órganos en los cuales la institución tiene interés y a los funcionarios encargados de la conducción de sus acciones, así como analizar y elaborar los documentos legales que sean requeridos en la ins-

titución, según Organigrama de LUZ aprobado en sesión ordinaria del Consejo Universitario de fecha 16-06-2004. Tales situaciones dejan en evidencia la falta de mecanismos de supervisión y monitoreo por parte de los responsables de los bienes de la Universidad, por cuanto deben estar atentos de los mandatos previstos en el marco normativo que rige la materia, lo cual es una obligación que le compete a los gerentes, jefes o autoridades administrativas, teniendo en cuenta que deben ejercer una efectiva vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y legales y de los instrumentos de control interno, en las operaciones y actividades efectuadas por las dependencias bajo su directa supervisión, tal como lo prevé el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010); lo que no garantiza la legalidad y sinceridad de las operaciones administrativas y financieras, e incide en el correcto desempeño de la gestión de la Universidad del Zulia.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 En el Acuerdo Marco para la Consolidación de una Alianza Estratégica Socioeconómica entre la Universidad del Zulia y el sector privado inmobiliario, el contrato de promesa bilateral de permuta y el documento definitivo de permuta no fueron presentados ante la Comisión en materia de enajenación de bienes; además, se determinó la falta de solicitud formal de opinión o consulta por parte del Consejo Universitario de LUZ ante el Consejo de Fomento y de la Dirección de Asesoría Jurídica de la referida casa de estudios.

##### 4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que estas sean subsanadas a los fines de contribuir con la Universidad del Zulia para que alcance una gestión administrativa más efectiva, eficiente, eficaz y transparente, que tienda al mejoramiento del sistema de control interno y salvaguarda del patrimonio universitario,

este Máximo Órgano de Control Fiscal insta al rector y demás miembros del Consejo Universitario de la Universidad del Zulia a lo siguiente:

- a. Dar cumplimiento a los procedimientos de enajenación y la celebración de contratos que afecten el patrimonio de la universidad acatando los distintos procedimientos establecidos en la legislación que regula la materia, en el entendido de que el patrimonio de las universidades es de carácter público.
- b. Adoptar las medidas necesarias para que las decisiones tomadas en el seno del Consejo Universitario relativas a la adquisición, enajenación, gravamen de bienes, así como la celebración de contratos que afecten el patrimonio de la universidad, sean elevados a consulta al Consejo de Fomento y a la Dirección de Asesoría Jurídica, por ser estos los organismos auxiliares de consulta a ese respecto, tal como lo establece la Ley de Universidades y la normativa interna de LUZ.

#### UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL “FRANCISCO DE MIRANDA” (UNEFM)

##### CONTRATACIONES PÚBLICAS

#### 1000 a. Aspectos preliminares

- 1200 Alcance
- 1201 La actuación fiscal se circunscribió a la evaluación y cumplimiento de las disposiciones de carácter legal, sublegal y técnico relacionadas con los procesos de contrataciones para la adquisición de bienes, prestación de servicios y construcción de obras suscritos por la Universidad Nacional Experimental “Francisco de Miranda” (UNEFM) durante los ejercicios fiscales correspondientes a los años 2014 y 2015.
- 1300 Objetivos generales y específicos
- 1301 Evaluar la legalidad de los procesos administrativos y financieros llevados a cabo en las contrataciones efectuadas por la UNEFM para la adquisición de bienes, prestación de servicios y construcción de obras.

#### 2000 b. Características generales

- 2100 Características generales del objeto evaluado
- 2101 La Universidad Nacional Experimental “Francisco de Miranda” (UNEFM) se crea de acuerdo con el Decreto Presidencial N.º 2.256 (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 31.285 de fecha 25-07-77), con sede principal en la ciudad de Coro, estado Falcón; está actualmente adscrita al Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología. El Consejo Universitario es el máximo organismo de política general y de decisión de la universidad y le corresponde la dirección académica y administrativa de esta.
- 2102 Se encarga de coordinar la implementación y el cumplimiento del proceso de formación integral de los estudiantes de los diferentes programas nacionales y municipalizados, en corresponsabilidad con alcaldías, concejos municipales, los ministerios del Poder Popular para la Educación Básica y para la Salud, Gobiernos regionales, el poder comunal, instituciones de educación universitaria a nivel nacional, y cualquier otro organismo que se incorpore, todos en acatamiento de los lineamientos emanados del Consejo Universitario.

#### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

- 3001 Se observó que la UNEFM conformó la comisión de contrataciones para el periodo bajo estudio; sin embargo, el acto administrativo mediante el cual fueron designados sus miembros no fue publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, y la comisión no fue constituida con la representación de las áreas jurídica, técnica y económico-financiera, pues se evidencia que realmente la comisión está representada por un coordinador, pero no especifica las áreas que cada miembro va a desempeñar; todo esto no obstante lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009), el artículo 10 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503

de fecha 06-09-2010, vigente para el año 2014, y el artículo 14 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014), en cuanto a que las comisiones de contrataciones estarán representadas por las áreas mencionadas e integradas por un número impar de miembros principales y sus suplentes, e igualmente, un secretario, y además, su creación y conformación deben ser publicadas en la Gaceta Oficial correspondiente. Lo antes expuesto obedece a que el Consejo Universitario aprobó la creación de la comisión de contrataciones y la designación de sus miembros en Sesión Ordinaria, lo que quedó asentado mediante Notificación Oficial, basándose en el Parágrafo Único del artículo 10 del Reglamento Interno del Consejo Universitario. Ello trae como consecuencia la ausencia del principio de legalidad al que debe someterse todo acto administrativo, y que las gestiones realizadas por los miembros de la comisión de contrataciones no se encuentren ajustadas tampoco a ese principio, lo que afecta la validez de los actos que dicha comisión emite, el más importante de ellos el otorgamiento de la buena pro a la oferta ganadora. Se compromete además el presupuesto de la universidad, ya que es la fundamentación dada por la máxima autoridad para formalizar el acto de contratación.

3002 En cuanto a los procesos de contrataciones, se evidenció que se suscribieron 19 contratos, de los cuales 8 corresponden al ejercicio fiscal año 2014 y 11 al ejercicio fiscal año 2015, y se observó que en los procesos de contratación para el año 2014 no conformaron un expediente por cada uno de los contratos suscritos, a pesar de que el artículo 14 de la LCP correspondiente al año 2010 señala que todos los documentos, informes, opiniones y demás actos que se generen deben formar parte de un expediente por cada contratación, que serán archivados por la unidad administrativa financiera del ente contratante, y mantener su integridad durante al menos 3 años después de ejecutada la contratación; a su vez, en el artículo 32 del Reglamento de la citada Ley se prevé la documentación que deben contener los expedientes. Esta situación se debe a que dichos expedientes fueron remitidos

al archivo central de la universidad por la anterior comisión de contrataciones, omitiendo el deber de la comisión de remitir los expedientes a la Dirección de Administración, lo que trae como consecuencia que toda la documentación no repose en un solo expediente y se dificulte así su ubicación, así como la ausencia del principio de legalidad y sinceridad en el procedimiento administrativo llevado a cabo para el resguardo de la documentación y la realización de un control efectivo.

3003 Respecto a la revisión realizada a los procesos de contratación celebrados en el año 2015, se evidenció que estos se realizaron bajo la Modalidad de Concurso Abierto, y se constató que los expedientes no contienen la totalidad de los soportes documentales que permitan justificar los pagos; asimismo, dichos expedientes no están resguardados en su totalidad por la Dirección de Administración, ya que la documentación se lleva en 2 expedientes: una parte, solo los soportes que avalan los pagos realizados a las diferentes empresas, la lleva la dirección antes mencionada, y otra la Comisión de Contrataciones, aun cuando el artículo 19 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de la LCP correspondiente al año 2014 y el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97) establecen que todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación, en expedientes que deben tener información completa y archivarse con un orden cronológico para salvaguardar y conservar su integridad durante al menos 5 años después de iniciada la selección. Lo anteriormente expuesto obedece a que la Comisión de Contrataciones luego de realizar el informe de recomendación dirigido a la máxima autoridad no remite a la Dirección de Administración el expediente contentivo de todos los documentos que sobre dicha contratación trabajó la comisión, para que esta última proceda a dar continuidad con la administración del contrato, ocasionando que no se cumplan adecuadamente las operaciones previas al compromiso y al pago, y debilitándose los controles para la administración del expediente en el orden que corresponde.

3004 De la revisión efectuada a 10 órdenes de compra por concepto de adquisición de bienes, se observó que las contrataciones se efectuaron por la modalidad de consulta de precios; sin embargo, los montos de dichas contrataciones superan las 5.000,00 unidades tributarias (U. T.), toda vez que 3 órdenes oscilan entre 22.400 U. T. y 37.733 U. T. y las 7 restantes oscilan entre 5.867 U. T. y 18.547 U. T. Al respecto, el LCP correspondiente al año 2014 establece en el artículo 77, numeral 1 lo siguiente: “Debe procederse por Concurso Abierto o Concurso Abierto Anunciado internacionalmente: 1.- En el caso de adquisición de bienes, si la adjudicación a ser otorgada es por un monto estimado superior a veinte mil unidades tributarias 20.000 U. T. ...”; asimismo, el artículo 85, numeral 1 prevé: “... Puede procederse por Concurso Cerrado: 1.- En el caso de adquisición de bienes, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado superior a cinco mil unidades tributarias (5.000 U. T.), hasta veinte mil unidades tributarias (20.000 U. T.)...”. Tal situación se deriva de que la UNEFM realizó las adquisiciones en atención a resoluciones emanadas por el Consejo Universitario y expresadas según notificaciones oficiales. En consecuencia, se genera la imprevisión en cuanto al cumplimiento de los principios de ley, honestidad, legalidad y sinceridad, afectando con ello la posibilidad de que las máximas autoridades puedan demostrar y soportar que las contrataciones realizadas durante los ejercicios bajo análisis se efectuaran en cumplimiento de lo establecido por la ley de contrataciones.

3005 De la revisión efectuada a las órdenes de servicio, se observó que por 2 de estas órdenes, por Bs. 1.456.000,00 y Bs. 718.760,00, respectivamente, se procedió por contratación directa sin acto motivado. Al respecto, el artículo 101 de la ley citada *ut supra* señala que se podrá proceder excepcionalmente por Contratación Directa, independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia. Dicha situación ocurrió porque la UNEFM realizó las adquisiciones en atención a las Resoluciones emanadas del Consejo Universitario y expresadas según notificaciones oficiales,

lo que generó desatención de los principios de ley, honestidad, legalidad y sinceridad, y generó que las máximas autoridades no puedan demostrar y soportar con facilidad, que las contrataciones realizadas durante los ejercicios bajo análisis se efectuaran en cumplimiento de lo establecido por la Ley de Contrataciones.

3006 En relación con el análisis efectuado a las solicitudes de pago emitidas por la UNEFM durante el año 2015, se pudo constatar la existencia de 2 pagos cuyo origen surge de 2 órdenes de compra que ascienden a Bs. 1.187.200,00, equivalentes a 7.914 U. T., monto que supera las 5.000 U. T. requeridas para la aplicación de una modalidad de selección de contratación; esto no obstante que el artículo 57 de la LCP correspondiente al año 2014 prohíbe dividir en varios contratos la adquisición de bienes con el objeto de disminuir su cuantía. Lo antes expuesto se debe a la ausencia de mecanismos de control interno en las operaciones de pagos sin los requisitos previstos en la ley, y como consecuencia se origina un desequilibrio en cuanto al cumplimiento de los principios de ley como la honestidad, la legalidad y la sinceridad, y llevando así a realizar posibles fraccionamientos al efectuar los pagos para adquisición de bienes.

#### 4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 El Consejo Universitario aprobó la creación de la comisión de contrataciones y la designación de sus miembros; sin embargo, esta no fue publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Asimismo, dicha comisión no fue constituida con la representación de las áreas jurídica, técnica y económico-financiera, y se observa que realmente la comisión está representada por un coordinador, pero no especifica las áreas que cada miembro va a desempeñar. De las 19 contrataciones objeto de evaluación en los 8 procesos de contratación del año 2014, no conformaron el expediente único por cada uno de los contratos suscritos. Los expedientes correspondientes al año 2015 no contienen la totalidad de los soportes documentales que permitan justificar pagos, y tales expedientes no



son resguardados en su totalidad por la Dirección de Administración de la Universidad. Se evidenció que para el año 2015 se realizaron contrataciones por concepto de adquisición de bienes por la modalidad de consulta de precios, a pesar de que los montos de dichas contrataciones superan las 5.000 unidades tributarias (U. T.). Asimismo, realizaron contrataciones directas sin contar con el acto motivado. Se realizaron 2 pagos cuyo origen surge de 2 órdenes de compra para la adquisición de 2 equipos de proyección (*video beam*), que ascienden a Bs. 1.187.200,00 equivalentes a 7.914 U. T., cantidad que supera las 5.000 U. T. de límite máximo para la aplicación de una modalidad de selección de contratación.

4200 Recomendaciones

4201 En aras de subsanar las observaciones en beneficio de una gestión administrativa más efectiva, eficiente y transparente, que tienda al mejoramiento del sistema de control interno, se realizan las recomendaciones siguientes:

4202 Al Consejo Universitario:

- a. Girar las instrucciones necesarias para garantizar las publicaciones que correspondan en la Gaceta Oficial de manera oportuna, requisito indispensable para la validez de dichas publicaciones, y por ende de las contrataciones que se realicen.
- b. Garantizar que todos los soportes documentales que respaldan cada proceso de selección y administración del contrato se estructuren y organicen en un expediente único, a los efectos de evitar la dispersión de los documentos y facilitar su localización oportuna, y que este se conserve durante al menos 5 años, de conformidad con lo previsto en la normativa legal y sublegal vigente en materia de contrataciones.
- c. Girar las instrucciones pertinentes a los fines de establecer los mecanismos de control para que los recursos asignados a la universidad sean ejecutados en las finalidades previstas y conforme a la normativa que los regula.

4203 Al rector: instar a la vicerrectora Administrativa o a la dirección competente a que en cada uno de los procesos de contratación se garantice el estricto cumplimiento de los extremos previstos en el marco legal y sublegal que regula la materia de contrataciones públicas.

**UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA (UAI)**

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

**1000 a. Aspectos preliminares**

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la evaluación de la capacidad operativa de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) de la Universidad Nacional Experimental “Francisco de Miranda” (UNEFM) a los fines de determinar el grado de efectividad, eficiencia y economía con el que opera, a los efectos de alcanzar sus objetivos y metas durante los ejercicios fiscales años 2014 y 2015.

1300 Objetivo general

1301 Evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales y sublegales por parte de la UAI de la UNEFM en cuanto a su organización y funciones, relacionadas con el manejo de personal y la planificación y ejecución de las actividades medulares.

**2000 b. Características generales**

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La creación de la UNEFM se materializó mediante Decreto N.º 2.256 (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 31.285 de fecha 28-07-77); su sede es la ciudad de Coro, estado Falcón. Dentro de su estructura organizativa, cuenta con la UAI, adscrita al Consejo Universitario; su creación fue aprobada mediante Resolución de fecha 10-04-2002.

**3000 c. Observaciones derivadas del análisis**

3001 La UAI de la UNEFM está integrada por 12 funcionarios: 4 auditores adscritos a la Unidad de Control Posterior, 6 funcionarios con cargos de apoyo, y 2 abogados, cuyas funciones y división de

adscripción no fueron demostradas a la Contraloría General de la República. El cargo de jefe de la División de Determinación de Responsabilidades y Sanciones se encuentra vacante. Ahora bien, el artículo 11 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97, en su último aparte refiere: "... la máxima autoridad jerárquica del organismo o entidad debe dotarlo de personal idóneo y necesario, así como de razonables recursos presupuestarios, materiales y administrativos que le faciliten la efectiva coordinación del sistema de control interno de la organización y el ejercicio de las funciones de vigilancia y fiscalización". Tal situación se presenta por la ausencia de políticas al realizar la distribución del personal de acuerdo con las necesidades del órgano de control interno, lo que trae como consecuencia que las actividades de control ejercidas por la Unidad de Auditoría Interna (UAI) de la Universidad Nacional Experimental "Francisco de Miranda" (UNEFM) se vean afectadas durante su desarrollo y ejecución, lo que influye en los resultados que se tienen previstos.

3002 La UAI tiene bajo su ámbito de control 142 dependencias y cuenta con una nómina de 12 funcionarios, por lo que orientó sus funciones de control durante los ejercicios fiscales años 2014-2015 solo a 10 de esas dependencias. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de las NGCI y en los Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Unidades de Auditoría Interna, Capítulo III (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.408 de fecha 22-04-2010), la máxima autoridad jerárquica de cada ente u organismo debe garantizar la dotación de los recursos humanos requeridos que le resulte aplicable, previa opinión favorable del auditor interno. De lo expuesto anteriormente, se observa que al no contemplar la UAI dentro de los parámetros de planificación la mayor cantidad de áreas o dependencias sujetas a su control, no podrá obtener una visión general del funcionamiento del sistema de control interno, ni verificar la exactitud y veracidad de la información administrativa, situación que afecta el cumplimiento de las funciones de control, vigilancia y fiscalización en términos de eficiencia, eficacia, oportunidad y calidad, y deriva

en actuaciones fiscales que no generan impacto en la gestión del ente.

3003 La UAI no contó con un plan de capacitación y adiestramiento para los ejercicios fiscales años 2014-2015 que involucrara a sus 12 funcionarios adscritos; tampoco contó con recursos financieros para esa capacitación. Cabe destacar que los recursos presupuestarios destinados para ese fin son asignados y manejados por la Dirección de Recursos Humanos, Departamento de Capacitación y Adiestramiento. En este contexto, y de acuerdo con lo previsto en los artículos 11 de las NGCI y 12 de las Normas Generales de Auditoría de Estado (NGAE), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.172 de fecha 22-05-2013, el auditor deberá poseer competencia, conocimientos y desarrollo profesional, por lo cual la máxima autoridad jerárquica del organismo o entidad debe dotar a la UAI de personal idóneo y necesario, así como de razonables recursos presupuestarios, materiales y administrativos que le faciliten la efectiva coordinación del sistema de control interno de la organización, y debe contar con un plan de adiestramiento y capacitación debidamente planificado. La ausencia de acciones por parte de la máxima autoridad de la UNEFM se origina al no formular un plan de capacitación que involucre al personal adscrito a la UAI, limitando a su personal en la ampliación y actualización del conocimiento profesional que debe prevalecer, lo que pudiera ocasionar que las actuaciones practicadas no revistan la calidad y el profesionalismo que se requieren y son exigidas por su marco normativo, lo que incide en el impacto de la gestión de control.

3004 La Unidad de Auditoría Interna (UAI) de la Universidad Nacional Experimental "Francisco de Miranda" (UNEFM) no participó en la formulación y asignación del presupuesto anual correspondiente a los ejercicios fiscales años 2014-2015, lo que no garantiza su independencia presupuestaria, al ser incluida su cuota de asignación en la partida presupuestaria contenida en la categoría "Acción Centralizada". Al respecto, los artículos 25, numeral 1 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control

Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 de fecha 23-12-2010, 27 del Reglamento Sobre la Organización del Control Interno en la Administración Pública Nacional (RSOCIAPN), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.783 de fecha 25-09-2003, y 11 de las NGCI, establecen que el Sistema Nacional de Control Fiscal se regirá, entre otros, por el principio de la capacidad financiera y la independencia presupuestaria de los órganos encargados del control fiscal, por lo que la máxima autoridad del ente debe dotarlo de razonables recursos presupuestarios suficientes para el cumplimiento de sus funciones. Lo anterior deriva en que la UAI no cuenta con el recurso presupuestario que le permita asumir las competencias que en materia de control fiscal le confiere el marco legal que la regula, lo que trae como consecuencia que su gestión no se ajuste al ámbito de dimensionamiento de la estructura organizativa de la UNEFM.

3005 De la revisión efectuada al Plan Operativo Anual (POA) años 2014-2015, al seguimiento cuatrimestral de los referidos planes y al listado de auditorías practicadas consignado a la Contraloría General de la República, se evidenció que para ambos ejercicios fiscales se planificaron un total de 9 actuaciones por año; con los resultados siguientes: en el ejercicio fiscal año 2014, no se concluyó ninguna de las actuaciones de control programadas, lo cual determina una desviación del 100 % en la meta prevista; se culminaron por otra parte 2 auditorías iniciadas en el año 2013 y se realizó una auditoría no planificada. En el ejercicio fiscal año 2015, se realizaron 5 auditorías planificadas, que constituyen 55,56 % de ejecución, y determinan una desviación en la meta prevista de 44,44 %; se culminaron además 4 auditorías iniciadas en el año 2014. No se evidenció reprogramación del POA, ni justificación de las desviaciones o de las actuaciones ejecutadas no programadas. En este sentido, el artículo 18 de las NGCI señala que los responsables de la ejecución de los planes, programas y proyectos deben informar a los niveles superiores correspondientes la situación de estos e indicar las desviaciones ocurridas, causas, efectos, justificación y medidas adoptadas. A su vez, el artículo 10 del Reglamento

de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.240 de fecha 12-08-2009) establece: “Los órganos de control fiscal deben realizar sus actuaciones conforme a un Plan Operativo Anual...”. Tal situación se origina por ausencia de una planificación que obedezca a las necesidades y áreas críticas de control; por consiguiente, trae como consecuencia la falta de cumplimiento de las metas trazadas y el actuar bajo improvisación en el ejercicio del control, lo que limita al ente para alcanzar los objetivos en términos de eficiencia.

3006 Del análisis y revisión efectuados a los informes definitivos y sus papeles de trabajo se observó: ausencia de programas de trabajo en todas las actuaciones realizadas, así como de 3 informes definitivos de actuaciones que debieron ejecutarse durante los años 2014-2015; desorganización de documentación soporte de las observaciones y hallazgos, y ausencia de documentación que justifique limitantes en actuaciones fiscales. Ahora bien, los artículos 28 y 46 de las NGAE indican que para la realización de una actuación fiscal debe elaborarse un programa de trabajo, que debe incorporar en forma congruente informaciones administrativas y técnicas necesarias para la realización de la auditoría, así como la conformación de los papeles de trabajo, los cuales deben ser legibles, pertinentes, completos, comprensibles y detallados; y estar organizados en orden lógico y debidamente referenciados. Tales situaciones descritas obedecen a debilidades en la etapa de planificación y en los mecanismos de supervisión, y a la falta de capacitación y adiestramiento del personal, lo que deja como consecuencia que los informes de auditoría no queden soportados con las evidencias suficientes, oportunas y pertinentes que fundamenten los hallazgos descritos en ellos.

3007 De la revisión efectuada a los POA años 2014-2015, se observó la inexistencia de programaciones de valoraciones a informes definitivos de las actuaciones, así como de procedimientos de potestad de investigación. Sin embargo, se constató la existencia de 2 informes de valoraciones preliminares y un

expediente de potestad investigativa, cuyo Informe de Resultados fue realizado en el ejercicio fiscal año 2014 y remitido a este Máximo Órgano Contralor mediante oficio de fecha 15-10-2015. Cabe señalar que no se evidencian reportes en la ejecución física de las metas de los ejercicios fiscales señalados de dichas valoraciones y procedimiento de potestad. Al respecto, los artículos 77 y 81 de la LOCGRSNCF establecen que la potestad de investigación de los órganos de control fiscal será ejercida cuando a su juicio existan méritos suficientes para ello, de lo cual se formará expediente y se dejará constancia de sus resultados en un informe. Tales situaciones se originan por la ausencia de mecanismos de control interno que le permitan a la UAI llevar un registro y seguimiento efectivo de las actuaciones ejecutadas, lo que trae como consecuencia inconsistencia en la sinceridad y veracidad de los reportes de ejecución física de metas e informes de gestión.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 La Unidad de Auditoría Interna (UAI) de la Universidad Nacional Experimental “Francisco de Miranda” (UNEFM) no contó para los ejercicios fiscales años 2014-2015 con una distribución del personal acorde a su ámbito de control, ni con Plan de Capacitación y Adiestramiento de formación para ellos; no se ajustó a las premisas de los principios de capacidad financiera e independencia presupuestaria que le permitieran coordinar sus actividades, y además se comprobaron actuaciones ejecutadas no programadas y desviaciones en las metas para los ejercicios fiscales años 2014-2015, sin justificación ni soporte de reprogramaciones en los referidos planes operativos anuales. También se evidenció inobservancia en la etapa de planificación de la auditoría, así como debilidades en la conformación ordenada de los papeles de trabajos, falta de programación de valoraciones preliminares a los informes definitivos de las actuaciones de control practicadas durante el periodo evaluado y de aperturas de procedimientos de potestades investigativas.

##### 4200 Recomendaciones

4201 En aras de subsanar las observaciones, la Contraloría General de la República exhorta a acatar las siguientes recomendaciones:

4202 A la máxima autoridad de la UNEFM:

- a. Dotar a la UAI del recurso humano idóneo y suficiente conformado por equipos multidisciplinarios integrados, previa opinión del auditor interno.
- b. Implantar medidas y acciones de control que permitan mantener un sistema de comunicación y coordinación entre la UAI y la Gerencia de Planificación y Presupuesto, a los fines de incorporar al órgano de control fiscal interno en el proceso de planificación en pro de la independencia presupuestaria y capacidad financiera.

4203 Al Órgano de Control Fiscal Interno:

- a. Contemplar en la planificación la mayor cantidad de áreas o dependencias sujetas a su control de acuerdo con su importancia, dimensiones y áreas críticas.
- b. Instar a la máxima autoridad a que incorpore planes de adiestramiento y capacitación al personal adscrito al órgano de control fiscal.
- c. Establecer mecanismos de control con el propósito de realizar los ajustes necesarios para el cumplimiento de los objetivos y metas del POA.
- d. Velar por la correcta conformación de los papeles de trabajo, de forma tal que incluya la documentación que se deriva de cada una de las fases de la auditoría, de acuerdo con el tipo de actuación que se practique.
- e. Incorporar en la planificación de la UAI las valoraciones preliminares a los fines de ejercer la potestad de investigación.