ACTUACIONES ESPECIALES

BANCO INDUSTRIAL DE VENEZUELA (BIV)

El BIV es una empresa del Estado venezolano, de personalidad jurídica de Derecho Público, constituida de acuerdo con las normas de Derecho Privado, en los términos establecidos en el artículo 102 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP) publicada en la (Gaceta Oficial Nº 37.305 del 17-10-2001). Asimismo, el Banco está integrado a la estructura general del Estado, formando parte de los entes descentralizados funcionalmente y sujeto al control de este Máximo Órgano Contralor, de conformidad con lo previsto en el artículo 9 numeral 10 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la Republica y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial Nº 37.347 del 17-12-2001, ello sin perjuicio del control que le corresponde ejercer a su Órgano de Control Fiscal Interno se encuentra adscrito al Ministerio del Poder Popular para Economía y Finanzas, actual Ministerio del Poder Popular de Planificación y Finanzas.

El BIV de conformidad con su Ley de creación, tiene por objeto el financiamiento de la producción, comercialización, transporte, almacenamiento y demás operaciones propias derivadas de actividades que se realicen en Venezuela ya sean industriales, artesanales, turísticas, de hidrocarburos y minería, agroindustriales, y las agrícolas, necesarias para la producción de materias primas, destinadas a establecimientos industriales o agroindustriales específicos. Asimismo, realizará, promoverá o apoyará cualquier actividad de intermediación financiera que tenga por finalidad el logro de su objeto.

En fecha 14-05-2009, vista la crítica situación económica, financiera y patrimonial presentada por el BIV, el Ministerio del Poder Popular para Economía y Finanzas, mediante Resolución Nº 2.303 del 14-05-2009 (Gaceta Oficial Nº 39.178 del 14-05-2009) instruye a la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras (SUDEBAN), ahora Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario, para que de inmediato proceda a la intervención sin cese de intermediación financiera del banco, designando para ello a una Junta Interventora

con las más amplias facultades de administración, disposición, control y vigilancia, atendiendo los derechos e intereses de la República Bolivariana de Venezuela.

Alcance y objetivos de la actuación

La auditoria se circunscribió a la evaluación selectiva de las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras, efectuadas por el BIV, durante los años 2007 y 2008, e incluyó el análisis presupuestario, la revisión de los Créditos otorgados a través de financiamientos en el sector industrial, Compras y Ordenación de Pagos y Servicios.

A tales efectos, se fijaron los siguientes objetivos específicos: Evaluar el comportamiento presupuestario de la entidad financiera; evaluar la legalidad y sinceridad de los créditos otorgados y liquidados por el BIV al sector industrial, de conformidad con lo establecido en la Ley de creación del BIV, así como las políticas implementadas para su recuperación; evaluar los gastos de personal, así como la legalidad y sinceridad de las operaciones de compras, ordenación de servicios, pagos y la administración de Fondos Especiales de Efectivo (Caja Chica).

Observaciones relevantes

Formulación y Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Gastos

De la revisión documental efectuada por esta Contraloría General, a la formulación y ejecución de los Presupuestos de Ingresos y Gastos y a los Balances de Comprobación correspondiente a los años 2007 y 2008, se determinó que la gestión presupuestaria del BIV, arrojaron resultados económicos y financieros negativos, es decir que en la ejecución de los presupuestos no se cumplieron con las metas proyectadas. Por el contrario, los resultados fueron de desahorro (pérdida) y de déficit. Asimismo, se observa que las operaciones producto de la intermediación financiera no generaron suficientes recursos para cubrir los gastos.

De conformidad con el artículo 5 del Reglamento Nº 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial Nº 5.781 Extraordinario del 12-08-2005), la cuenta de ahorro-inversión-financiamiento constituye el estado económico-financiero de los órganos y entes sujetos a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) publicada en la Gaceta Oficial Nº 38.198 de fecha 31-05-2005.

Igualmente, dichas desviaciones en la gestión presupuestaria, no se corresponden con los principios constitucionales de eficiencia y equilibrio fiscal, consagrados en el artículo 311 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial Nº 5.453 Extraordinario del 24-03-2000), en concordancia con el artículo 2 de la LOAFSP. En este mismo orden ideas, el referido principio de eficiencia igualmente está en sintonía con las disposiciones consagradas en el artículo 20 de la LOAP, que establece que la asignación y el uso de los créditos presupuestarios deben hacerse de la manera más racional posible. Asimismo, la LOAP consagra el principio de eficacia previsto en el artículo 19; y el principio de suficiencia, racionalidad y adecuación de los medios a los fines institucionales en el artículo 21 de la LOAP.

Del análisis realizado por este Organismo Contralor, se observó que los saldos negativos del Banco, se originaron por la ausencia de una correcta previsión por parte de la Junta Directiva de los resultados de la gestión presupuestaria y financiera, y por ende de la inexistencia de una adecuada planificación que garantizara el actuar eficaz y eficiente en el manejo de los recursos públicos, por lo cual es fácil advertir que el actuar poco diligente de la máxima autoridad jerárquica del Banco influyó en la falta de toma de correctivos oportunos para lograr el mejoramiento de la gestión que le fue encomendada en su Ley de creación, y generaron la critica situación financiera del Banco Industrial de Venezuela.

Cartera de Créditos

De la revisión efectuada a la relación de créditos otorgados por el BIV a beneficiarios en los sectores agrícolas, comerciales, turísticos e industriales, suministrada por el Área de Crédito-División de Liquidación y Control-Departamento de Cobranzas, se evidenciaron en el año 2007 un total de 684 créditos liquidados (vigentes, vencidos, reestructurados y cancelados) por un monto de Bs.F. 562,59 millones, de los cuales 50 créditos se encontraban vencidos por un monto de Bs.F. 20,78 millones, cifra que representa el 3,70 % del total liquidado. Durante el año 2008, se observaron un total de 565 créditos por un monto de Bs.F. 846,89 millones, de los cuales un total 82 créditos estaban vencidos por un monto de Bs.F. 69,04 millones representativos del 8,15 % del monto total liquidado. Tal como se presenta en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 1
CREDITOS OTORGADOS
AÑOS 2007-2008
(Expresado en Bolívares Fuertes)

Año 2007					
Código de Cuenta	Status	Monto Otorgado	Distribución Porcentual	Cantidad	Distribución Porcentual
131	Vigente	335.530.911,29	59,65	308	45,02
132	Reestructurado	38.358.004,24	6,81	4	0,59
133	Vencido	20.783.859,41	3,70	50	7,30
-	Cancelados	167.914.291,17	29,84	322	47,09
TOTAL		**562.587.066,11**	**100**	**684**	**100**
Año 2008					
Código de Cuenta	Status	Monto Otorgado	Distribución Porcentual	Cantidad	Distribución Porcentual
131	Vigente	507.219.717,45	59,89	306	54,15
132	Reestructurado	0,00	0	0	
133	Vencido	69.045.479,71	8,15	82	14,52
-	Cancelados	270.624.260,69	37,95	177	31,33
TOTAL		**846.889.457,85**	**100,00**	**565**	**100,00**

Fuente: Relación de Créditos otorgados de los años 2007-2008, elaborado por el Departamento de Cobranzas del BIV.

El análisis realizado por esta Contraloría General a la Cartera de Créditos del BIV, correspondiente a los años 2007 y 2008, se concentró en los expedientes contentivos de los financiamientos liquidados a beneficiarios con status vigente, vencido y reestructurados, específicamente en la actividad industrial, determinándose lo siguiente:

Créditos Vigentes

Con respecto al año 2007, se seleccionó una muestra de 3 empresas del sector industrial, a las cuales se les otorgaron créditos por Bs.F. 78,87 millones, representativos del 80,98% del monto total de los créditos liquidados con status vigente y reestructurados por Bs.F. 97,39 millones. Asimismo, durante el año 2008, se liquidaron créditos por la cantidad de Bs.F. 128,57 millones con status vigente y reestructurados, seleccionándose una muestra de Bs.F. 64,02 millones, representativa del 49,79%.

El BIV aprobó la reprogramación o reestructuración de un crédito, y contrato de préstamo de y 08-03-2007, correspondientes a los Préstamos,

Pagaré o Crédito de fechas 20-12-2005 y 18-07-2006, destinadas a capital de trabajo y adquisición de maquinarias, por un monto de Bs.F. 34,91 millones. La máxima autoridad del Banco, avaló esta operación otorgándole un plazo de 5 años, incluyendo 12 meses de gracia, quedando fijado su vencimiento para el 11-05-2012, con una tasa de interés preferencial del 19% aplicable al sector industrial, en Resolución de Junta Directiva. Se observó que al 18-08-2009, la empresa presentó una situación deudora con el Banco por Bs.F. 26,68 millones, que equivale al 76,43% del crédito otorgado, vale destacar que previo a la aprobación de la reestructuración, la Vicepresidencia de Riesgos en fecha 03-10-2006 realizó el "Análisis Económico-Financiero" de la empresa y el mismo arrojó como resultado, entre otros lo siguiente: la estructura de costos y gastos de la compañía absorbe 103% de los ingresos, reflejó una pérdida operativa de Bs.F. 3,38 millones al 30-07-2006, y del análisis de la sensibilidad se desprende que el capital social de la empresa no está cónsono con los pasivos existentes, aunado a problemas de liquidez, evidenciándose una posición operativa y financiera deteriorada, en el que la relación garantía/préstamo es de 0,98 a 1, siendo insuficiente según los requerimientos del BIV, no obstante, a las consideraciones presentadas por la Vicepresidencia de Riesgos, la Junta Directiva, aprobó la operación.

Por otra parte, vale destacar que el Área de Créditos en Punto de Cuenta del 09-10-2006, señaló que la problemática es de carácter multifactorial, con elementos operativos, tales como la necesidad de que la empresa racionalizara costos y se le estabilizaran los precios de la materia prima. Desde el punto de vista financiero se indicó la posibilidad de reducir gastos financieros de la empresa, de manera de mejorar el flujo de caja e incrementar la rentabilidad, bajo el escenario de que el BIV redujera la tasa de la deuda de Bs.F. 34,91 millones de 14% a 10%, mientras el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (Bandes) gestionaría adquirir la deuda que por Bs.F. 30,00 millones mantenía la empresa con la Banca Privada, siendo el Estado venezolano a través de la Banca Pública quienes asumirían nuevos compromisos derivados de los pasivos que mantenía dicha empresa por concepto de Créditos a Plazo, Créditos en Cuotas, Adquisición de Vehículos, Cartas de Créditos, entre otros, sin embargo, pese al alto riesgo que representaba para el BIV asumir este compromiso, la Junta Directiva resolvió aprobar a dicha empresa la reprogramación de los créditos.

Al respecto, las Políticas Crediticias del BIV, establecen en el título denominado "Aspectos Generales", numeral 1, los principios fundamentales que rigen todo crédito otorgado por el banco, entre los cuales están: responder a las disposiciones de la Ley del BIV en cuanto a los sectores a financiar, tener capacidad de pago y de generación recursos para cancelar capital e intereses, adecuada reciprocidad, suficiencia de garantías, posición crediticia limpia y experiencia crediticia satisfactoria. Esta situación deja en evidencia el alto riesgo que asume la Junta Directiva del BIV, sobre los créditos que decide reestructurar y resultan difíciles de recuperar, circunstancia que incide desfavorablemente en la gestión crediticia del Banco, siendo indispensable para tomar las decisiones en torno a los créditos de alto riesgo, el análisis previo de la situación económica de los clientes, quienes deben generar suficientes ingresos para el retorno de la operación y presentar las garantías correspondientes para que finalmente se tomen decisiones que beneficien el Banco.

Créditos Vencidos

Durante los años 2007 y 2008, fueron liquidados 12 y 22 créditos del sector industrial que presentaron estatus vencido, por las cantidades de Bs.F. 38,85 millones y Bs.F. 65,05 millones, respectivamente. Al respecto, se seleccionó una muestra para los años 2007 y 2008 de Bs.F. 32,81 millones y Bs.F. 54,32 millones, respectivamente, equivalentes al 84,45% y 83,50% del total liquidado con estatus vencido, observándose lo siguiente:

En el año 2007, 2 créditos vencidos, ambos por un total de Bs.F. 32,81 millones, no habían pagado los pagarés al vencimiento por la cantidad de Bs.F. 9,34 millones (Capital más intereses) al mes de septiembre de 2009, ni habían sido notificados a la Consultoria Jurídica, a los fines de ejercer las acciones judiciales procedentes para hacer efectivo el cobro judicial. Asimismo, en el año 2008 10 créditos vencidos, otorgados por un monto total de Bs.F. 49,19 millones, no habían pagado los pagarés al vencimiento por la cantidad de Bs.F. 38,41 millones (Capital más intereses), según situación deudora de los meses de julio y septiembre de 2009, ni habían sido pasados al cobro judicial.

Sobre el particular, vale destacar que el Manual de Créditos del BIV, establece que un Pagaré es una promesa de pago mediante un documento, en el cual el deudor se compromete a pagar al acreedor una suma

determinada en un plazo estipulado, con un plazo máximo de 90 días, y un máximo de tres prórrogas al año, por su parte la línea de crédito es un acuerdo bajo el cual el Banco ofrece extenderle el financiamiento al cliente por cierta cantidad, dentro de un plazo determinado y bajo condiciones específicas, se otorgan a aquellos clientes que por su actividad económica requieran el uso de créditos a corto plazo con gran frecuencia, la cual deberá ofrecer alta rentabilidad. Asimismo, las Políticas Crediticias (Devengo de Interés, Recuperación de Créditos, Prórrogas Automáticas y Pase a Cobro Judicial), establecen un lapso de 30 días para considerar vencida una cuota y un lapso de 60 días adicionales para considerar vencido el saldo total del crédito, adicionalmente las Resoluciones de Junta Directiva aprobatorias de estos créditos, establecen que la falta de pago de una cuota dará derecho al BIV, a considerar la obligación de plazo vencido y transferirla a cobro judicial. Esta situación deja de manifiesto la falta de implementación de mecanismos de seguimiento efectivo a los pagos efectuados por los clientes sobre las deudas contraídas producto de los créditos otorgados.

Fue aprobado un Cupo de Crédito Automático y Rotatorio en pagarés y/o Cartas de Crédito por Bs.F. 25,00 millones, mediante Resolución de Junta Directiva N° JD-2007-522, Acta N° 65 del 24-09-2007, destinado a Capital de Trabajo (adquisición de materia prima inherentes a su actividad “productos lácteos”), emitiéndose un Pagaré por un monto de Bs.F. 17,92 millones con vencimiento a 90 días, el cual se aprobó aun cuando la Unidad Integral de Riesgos evaluó la solicitud de crédito obteniendo una calificación de 46,63%, dictamen de modelo de Riesgo Alto (no factible), encontrándose dentro de sus observaciones: a) Altos niveles de endeudamiento a largo plazo, tanto en deuda en bancos como cuentas por pagar, b) muy bajo índice de solvencia y c) no se cumple con la relación garantía/préstamo, tal como se evidenció en el Punto de Cuenta a la Junta Directiva, realizado por el Área de Crédito, Vicepresidencia División Corporativa, Departamento de Negocios. No obstante, dicho crédito fue aprobado sin considerar el análisis antes mencionado. En este contexto, es preciso indicar que el BIV, como empresa del Estado venezolano, no debió otorgar créditos de alto riesgo, y por ende de difícil recuperación, por el contrario las actividades de acuerdo con su Ley de creación, deben estar orientadas a generar los ingresos suficientes para su organización y funcionamiento.

Vale destacar que al 24-09-2009, el crédito presentó un status vencido, según el reporte de Consulta de Préstamos emitido por el Departamento de Cobranzas, es decir, presentó un atraso de 270 días aproximadamente en el pago de la cuota que le correspondía cancelar en fecha 20-12-2008 por Bs.F. 4,19 millones. Sobre el particular las Políticas Crediticias (Devengo de Interés, Recuperación de Créditos, Prórrogas Automáticas y Pase a Cobro Judicial), establecen un lapso de 30 días para considerar vencida una cuota y un lapso de 60 días adicionales para considerar vencido el saldo total del crédito. Así mismo, en la Resolución de Junta Directiva antes mencionada, en la cual se aprobó el crédito se estableció que la falta de pago de una cuota, daría derecho al BIV a considerar la obligación de plazo vencido y transferirla para su cobro por vía judicial.

Cuentas Presupuestarias

Materiales, Suministros y Mercancía

Órdenes de Compra

Durante el año 2007 el Banco tramitó un total de 674 Órdenes de Compra pagadas a proveedores por un monto de Bs.F. 11,86 millones, requeridas por las diferentes dependencias. De la revisión efectuada a la muestra se observó lo siguiente:

En fecha 20-12-2007, se emitió la Orden de Compra para la adquisición de 20.000.000 cheques personalizados impresos para chequeras de cuentas corrientes del BIV, por un monto de Bs.F. 2,09 millones, observandose que se procedió a la Licitación Selectiva, cuyo Acto Público se realizó en fecha 22-10-2007, a la cual asistió una empresa, posteriormente, mediante Resolución de Junta Directiva, se declaró desierto el proceso y se autorizó la apertura de las Condiciones Generales por Adjudicación Directa. No obstante, es importante destacar que de conformidad con lo establecido en el artículo 87 de la Ley de Licitaciones (LL) Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001, se puede proceder por Adjudicación Directa: 1. En el caso de adquisición de bienes o contratación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado de hasta 1.100 U.T., 2. En el caso de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado de hasta 11.500 U.T. y 3. Si la ejecución de la obra, el suministro de los bienes o la prestación del servicio se encomienda a un organismo de la Administración Pública.

Sobre el particular se observó que el precio de la contratación superó el límite establecido para proceder por Adjudicación Directa para ese año, es decir los Bs.F. 41,39 mil, sin evidenciarse la justificación mediante acto motivado de la máxima autoridad del BIV, por alguno de los nueve supuestos señalados en el artículo 88 *ejusdem*, para proceder por esta vía excepcional. Así mismo, el Reglamento Parcial de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 38.313 del 14-11-2005), en los artículos 28 al 32, establece los procedimientos para la adjudicación directa.

Sobre estos procedimientos de Concurso privado y/o Consulta de precios a que hace mención el Reglamento, no se evidenció en el expediente el acto motivado elaborado por el Área de Administración-Departamento de Adquisición y Suministros, que justificara la selección de la empresa, ni la notificación a dicha empresa del acto por el que se le adjudicó el contrato y los hechos que la fundamentan, así como las otras dos cotizaciones de las empresas interesadas en el proceso de adjudicación.

Con respecto al año 2008 el Banco tramitó un total de 1.017 Órdenes de Compra pagadas a proveedores por Bs.F. 60,71 millones, observándose un incremento sustancial del 511,83% en el monto de estos gastos, por Bs.F. 48,85 millones con respecto al año anterior. Sobre el particular, la LOAP en su artículo 20, establece que la asignación de los créditos presupuestarios debe hacerse de la manera más racional posible, y ajustados a los requerimientos de la organización.

Asimismo, en el año 2008 se seleccionó una muestra de 82 Órdenes de Compra por Bs.F. 49,57 millones, representativa del 81,66% del monto total tramitado, observándose que la Orden de Compra N° 36602 del 11-02-2008, corresponde a una requisición del Área de Mercadeo y Relaciones Institucionales de 18 MP4 de un GB marca Sumuchi, por Bs.F. 11,75 mil, con el fin de patrocinar un evento denominado Regata Invitacional y Festival Playero los días 21 al 24-02-2008, mediante el suministro de 18 MP4 a los ganadores del evento, en este sentido se observaron tres cotizaciones, donde los accionistas de las 3 empresas y el domicilio de 2 de éstas coinciden, en consecuencia cualquiera de las 3 empresas que resultara ganadora favorecería económicamente al grupo de accionistas que las conforman.

Sobre el particular el Manual de Normas y Procedimientos del Departamento de Adquisición y Suministros del BIV, Título: Normas Generales,

establece en el numeral 20: Los Proveedores no podrán participar con más de una oferta en un mismo ítem, en los concursos privados realizados por el Departamento de Adquisición y Suministros, asimismo en el numeral 26, que es responsabilidad del Departamento de Adquisición y Suministros, de acuerdo a los niveles de autoridad del Manual de Firmas Autorizadas, autorizar las adquisiciones según la prioridad de las necesidades, la calidad de los bienes y servicios y los precios más razonables y convenientes, así como las demás condiciones que pudieran resultar favorables al Instituto, tales como: condiciones de pago, mantenimiento, prestigio o referencia del proveedor, entre otros aspectos.

Con respecto a esta compra el artículo 134 de la LOAFSP, señala que la máxima autoridad de cada organismo o entidad tiene la responsabilidad de establecer y mantener un sistema de control interno adecuado a la naturaleza, estructura y fines de la organización y el mismo incluirá elementos de control previo y posterior y el artículo 38 de la LOCGRSNCF, establece que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, los responsables se asegurarán del cumplimiento, entre otros requisitos, de que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto o, en su cargo, a créditos adicionales.

De las situaciones expuestas, se desprende que la máxima autoridad jerárquica del BIV no actuó como buen padre de familia, en la administración de los recursos públicos, por cuanto las operaciones realizadas no estaban dirigidas al cumplimiento del objeto de creación del Banco, observando además la crítica situación financiera de esa Institución.

Conclusiones

De la evaluación selectiva efectuada a las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras, efectuadas por el BIV, se mencionan como las más importantes las siguientes:

La gestión presupuestaria del BIV, arrojaron resultados económicos y financieros negativos en las cuentas de Ahorro y Superávit, estimadas para los años 2007 y 2008, es decir que en la ejecución de los presupuestos no se cumplieron con las metas proyectadas, por el contrario los resultados fueron de desahorro (pérdida) y de déficit. Asimismo, se observó que las operaciones producto de la intermediación financiera no generaron suficientes recursos para cubrir los gastos, dichas desviaciones, contravienen los principios constitucionales de eficiencia y equilibrio fiscal,

consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público y en la Ley Orgánica de la Administración Pública.

La gestión de cobranzas de los créditos otorgados fue deficiente, toda vez que la Cartera de Créditos Vencidos, presentó un incremento para los ejercicios 2007 y 2008, arrojando un índice de morosidad de 13,22% y 11,03%, respectivamente, con respecto a los años anteriores. Además, no existe un efectivo análisis en el retorno del crédito en particular los reestructurados a clientes cuyas garantías y capacidad de pago no fueron suficientes, para las obligaciones con plazos vencidos de los créditos otorgados a un grupo de empresas, cuyas deudas no fueron pasadas a cobro judicial.

En cuanto a las compras efectuadas en el año 2008, por el BIV tuvieron un incremento sustancial del 511,83% con respecto a las realizadas del 2007, en detrimento del uso racional de los recursos del Banco, asimismo, de la revisión a las Órdenes de Compras se destaca la adjudicación directa a una empresa por Bs.F. 2,09 millones para la adquisición de cheques en el año 2007, en la cual no se evidenció el acto motivado de la máxima autoridad del Banco, las cotizaciones de dos empresas más interesadas en el proceso, ni la notificación a dicha empresa del acto por el que se le adjudicó el contrato, situaciones no ajustadas a las previsiones de la Ley de Licitaciones y su Reglamento. Igualmente, se realizaron adquisiciones, cuyos proveedores están relacionados, sus datos no se encontraba actualizados en el Sistema Nacional de Contratistas y la imputación presupuestaria a la cual se cargó la compra no era la correspondiente.

Recomendaciones

- En aras de preservar los intereses de la República, la estabilidad del sistema financiero nacional, así como los derechos de los ahorristas depositantes, clientes y acreedores y en atención a que el Banco presentó serios problemas de orden económico, financiero y de planificación presupuestaria, durante los años 2007 y 2008, para cumplir con las funciones que le fueron encomendadas en su Ley de creación, como lo es la intermediación financiera, la Junta Interventora en un lapso perentorio, deberá avocarse a tomar las decisiones a que hubiere lugar tendentes a dar por finalizado con el proceso

de intervención, y proceder a la liquidación del BIV, de conformidad con el procedimiento previsto en la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, hoy Ley de Instituciones del Sector Bancario (Gaceta Oficial Nº 6.015 Extraordinario del 28-12-2010), considerando la situación patrimonial, financiera y económica para el normal funcionamiento, de acuerdo con los resultados obtenidos producto de sus operaciones de intermediación financiera, así como por las razones técnicas y legales que hacen inviables operativamente a esa Institución Financiera, lo cual contribuirá al saneamiento y preservación de la confianza del público en el sistema financiero nacional, así como la superación de las dificultades presupuestarias y financieras, sin perjuicio del ejercicio de las acciones fiscales que pudieran derivarse de acuerdo con las competencias atribuidas constitucional y legalmente a este Máximo Organismo Contralor.

- Es preciso agregar que le BIV como empresa del Estado venezolano, constituida de acuerdo con las normas de Derecho Privado, en los términos establecidos en el artículo 102 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ante la falta de normativa expresa que regule la constitución, surge la imperiosa necesidad que se legisle, en desarrollo del contenido del artículo 300 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, según el cual la Ley Nacional, establecerá las condiciones para la creación de entidades funcionalmente descentralizadas para la realización de actividades sociales o empresariales, con el objeto de asegurar la razonable productividad económica y social de los recursos públicos que en éstas se inviertan.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA SALUD (MPPS) Y SERVICIO AUTÓNOMO DE ELABORACIONES FARMACÉUTICAS (SEFAR)

Mediante Decreto Nº 6732 del 02-06-2009, (Gaceta Oficial N° 39.202 del 17-06-2009), se establece el Decreto sobre la "Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Nacional", según el cual, dentro de las competencias del Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS), se encuentran las establecidas en su artículo 17, las cuales, entre otras son las siguientes: Ejercer la rectoría del sistema Público Nacional de Salud; la definición de políticas para la reducción de inequidades sociales concernientes a la salud; diseño, implantación y control de calidad de redes nacionales para el diagnostico y vigilancia de la salud pública, así como la regulación y fiscalización de los servicios de salud y de los equipos e insumos utilizados para la atención de la salud.

Tiene como misión: establecer la rectoría del Sistema Público Nacional de Salud, a través del diseño, implementación y supervisión de las políticas y estrategias que contribuyan al fortalecimiento e integración de los diversos entes prestatarios del servicio y atención en salud con la finalidad de mejorar la calidad de vida y salud de la población, con una visión de un Sistema Público Nacional de Salud, interrelacionado con otras instituciones corresponsables, dinamizador del proceso de cambios, incentivando e integrando la participación social para garantizar el ejercicio del derecho a la salud como un derecho fundamental a la vida, cumpliendo con las mas estrictas normas técnicas nacionales e internacionales con oportunidad, eficacia, eficiencia y transparencia.

En virtud de la referida misión, y en el marco del Convenio Integral de Cooperación entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela, de fecha 30-10-2000, el MPPS durante los años 2005 al 2010, suscribió con laboratorios de medicamentos de la República de Cuba, entre otros, 30 contratos de adquisición de medicamentos y vacunas, por Bs.F. 1.547.056.760,54, siendo el ente ejecutor de los recursos el Instituto Nacional de Higiene Rafael Rangel (INHRR).

En lo que respecta al Servicio Autónomo de Elaboraciones Farmacéuticas (SEFAR), adscrito al MPPS, fue creado mediante Decreto Nº 3.061 del 08-07-93, (Gaceta Oficial Nº 35.263 del 29-07-93), posteriormente reformado mediante Decreto Nº 781 de fecha 02-08-95 (Gaceta Oficial Nº 4.949 Extraordinario del 10-08-95), tiene como misión

ayudar a salvar vidas a través de una eficiente y transparente gestión de compras, inventario, distribución y producción de medicamentos, y su visión se proyecta en llevar a cabo su misión con altos niveles de calidad y a costos adecuados, así como apoyar los diversos programas de salud del Estado.

Alcance y objetivo de la actuación

La auditoría estuvo orientada a evaluar los procesos relacionados con la planificación, adquisición, almacenamiento y distribución de los productos farmacéuticos, llevados a cabo por el Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS) y el Servicio Autónomo de Elaboraciones Farmacéuticas (SEFAR), durante el período comprendido entre los años 2005 al 1er. semestre 2010. En tal sentido, se seleccionó para su muestra un total de 20 contratos de adquisiciones de medicamentos y vacunas por Bs.F. 1.317.834.669,86, los cuales representan: 61,00% del monto total de los medicamentos y vacunas adquiridos por Bs.F. 2.175.018.815,37; y 85,18% del total de Bs.F. 1.547.056.760,54, correspondiente a 30 contratos suscritos con cargo a convenios integrales de cooperación.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a una muestra conformada por un total de 20 contratos de adquisiciones de medicamentos y vacunas por Bs.F. 1.317.834.669,86, suscritos con la República de Cuba, se observó que éstos no responden a un adecuado proceso de planificación y programación, basadas en los requerimientos y necesidades planteadas por los distintos centros de salud o unidades ejecutoras de los programas presupuestarios del ministerio. Tal situación, evidencia que no fueron consideradas las disposiciones previstas en los artículos 16 y 17 de las Normas Generales de Control Interno, dictadas por la Contraloría General, mediante Resolución N° 01-00-00-015 del 30-04-97, (Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97), referidas a que la planificación debe ser una función institucional permanente, sujeta a evaluación periódica, y que debe formularse con base en estudios y diagnósticos actualizados, lo que trajo como consecuencia:

- Suministro y recepción de medicamentos por Bs.F. 34.443.103,85, cuyo tipo y especificación no se corresponden con los requeridos en algunos contratos, y medicamentos por Bs.F. 33.717.321,59, cuyas cantidades superan las requeridas por el MPPS.

- Medicamentos adquiridos a través de dos contratos, los cuales permanecieron un promedio de 5 meses en los depósitos primarios de la Aduana Principal de la Guaira, estado Vargas, situación que originó un incremento de Bs.F. 2.823.996,01, por concepto de gastos administrativos con motivo de su almacenamiento y desaduanización.
- Atrasos de hasta 2 años en la entrega de medicamentos por parte de un laboratorio, lo que produjo un incremento en el contrato en Bs.F. 19.797.679,60, para un total de Bs.F. 249.114.112,24, en razón a la modificación del tipo de cambio empleado para valorar la contratación, el cual pasó de Bs.F. 1,92 por US$ en el 2005, a Bs.F. 2,15 por US$ para el 2006. Lo expuesto, permite inferir la falta de seguimiento por parte del Ministerio, para llevar adelante esas negociaciones, además que éste no ejerció ninguna acción tendente a corregir la situación y/o a penalizar a la empresa por tal incumplimiento.
- El Ministerio recibió medicamentos por Bs.F. 21.119.452,06, cuyas fechas de vencimiento oscilaron en promedio inferior a 9 meses, siendo la exigida de 18 meses.

De la inspección física efectuada a los almacenes del SEFAR, se observó que además de carecer de espacios adecuados para el resguardo y conservación de los medicamentos, los controles internos son deficientes y no permiten su salvaguarda; un correcto registro y oportuna distribución, ni orientan las actividades que deben desarrollar los funcionarios, incumpliéndose con las Normas Generales de Control Interno en su artículos 20 y 22, en los artículos 35, 36 y 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, (LOCGRNCF) en el artículo 134 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, (LOAFSP) y el artículo 3 de las Normas de Buenas Prácticas de Distribución (NBPD), referidos a las normas, manuales de procedimientos y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del Control Interno, que deben ser implementadas por las máximas autoridades, así como el establecimiento del sistema de aseguramiento de la calidad, en el sentido que:

- No cuenta dentro de sus instalaciones con las áreas de “Cuarentena” y “Rechazado”, para almacenar medicamentos, manteniendo los mismos en las áreas comunes de almacenamiento.
- En el área “Epimediología”, destinada al almacenamiento de vacunas, se observaron 9 cajas, contentivas de 27.000 inyectadoras de 3cc, provenientes de la República de Cuba, las cuales no están aptas para

el uso humano, toda vez que las mismas se encuentran contaminadas de moho, producto de que las láminas del techo de zinc presentan perforaciones dando paso a las aguas de lluvias.

- En el área del almacén, denominado por el personal "Área Nueva", se ubicaron medicamentos vencidos con medicamentos de actual vigencia y/o estabilidad química y farmacéutica, situación contraria a lo previsto en el artículo 38 de las precitadas NBPD, que señala "Los productos farmacéuticos a desechar deben ordenarse y mantenerse separados de los medicamentos en uso, en áreas o estantes identificados, segregados y bajo llave, con el fin de evitar confusión y/o acciones mal intencionadas"

Durante los años 2008 y 2009, el SEFAR efectuó pagos por Bs.F. 1.232.201,62 a una empresa, por concepto de incineración de 566.590 kilos de productos farmacéuticos. De la revisión efectuada a los inventarios de tales productos, anexos a las órdenes de servicios y facturas, se observó lo siguiente:

- En algunos casos: a) no se indica el lote de los medicamentos; b) no se señala el tipo de medicamento ni número de lote, sólo se indica la presentación y la palabra "varios" con la cantidad de kilos a incinerar; c) no señalan el costo del medicamento a los efectos de conocer con exactitud el déficit financiero a los fines de efectuar el correspondiente registro contable, lo que permite inferir que el balance patrimonial del inventario de medicamentos llevados por el SEFAR y el MPPS no es confiable.
- Medicamentos adquiridos a la República de Cuba, los cuales permanecieron en los almacenes del SEFAR, por un promedio de 2 años y no fueron distribuidos; así como medicamentos recibidos sin estar previstos en los contratos y recibidos por encima de lo previsto.
- Medicamentos que perdieron la cadena de frío.

Se constató de la revisión efectuada a Guías de despachos, actas, entre otros, suministrados por la Unidad de Auditoría Interna del MPPS, de los centros asistenciales de los Estados Lara y Monagas, lo siguiente:

- El SEFAR distribuyó a 198 ambulatorios ubicados en el estado Monagas, medicamentos sin haber sido solicitados previamente y con un promedio de vencimiento que oscila entre tres y cuatro meses.
- Igual cantidad de medicamentos despachados a los diferentes tipos de ambulatorios. (Rural tipo I, Rural tipo II, Urbano Tipo I, tipo II

y tipo III.) sin considerar el indicador demográfico de la población que abarca cada uno de estos ambulatorios, el consumo histórico de los medicamentos e insumos para el diagnóstico y tratamiento de esas enfermedades.

- Envío de medicamentos a ambulatorias inactivos.
- Acta suscritas por el jefe de Proveeduría de la Dirección Regional de Salud del estado Monagas, dejando constancia de la devolución al SEFAR de medicamentos recibidos, toda vez que los mismos están próximos a vencerse y los centros asistenciales que lo utilizan, tienen en existencia cantidades considerables.

El Viceministerio de Recursos e Insumos para la Salud, encargado de la distribución de medicamentos a partir del año 2010, no consideró la capacidad de almacenamiento e inventario de medicamentos de los centros asistenciales, lo cual se evidencia a través de las siguientes actas:

- Acta de fecha 02-06-2010, en la cual se deja constancia de la devolución al SEFAR de medicamentos, toda vez que los mismos están próximos a vencerse.
- Actas sin fechas, suscritas por los jefes de "Área de Devoluciones", "Almacén General de Farmacias", y Regente, en las cuales se dejan constancia de las devoluciones de 8710 unidades de medicamentos efectuadas en fechas 18-06-2010 y 02-07-2010, por la Dirección Regional de Salud del estado Sucre y la Clínica Popular del estado Miranda, ya que el área de almacenamiento de cadena de frió no tenía espacio para estas unidades, y son cantidades muy elevadas, de poca rotación y están próximo a vence.

Conclusiones

De los resultados obtenidos en la evaluación realizada a los procesos relacionados con la planificación, adquisición, almacenamiento y distribución de los productos farmacéuticos, llevados a cabo por el Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS) y el Servicio Autónomo de Elaboraciones Farmacéuticas (SEFAR), durante el período comprendido entre los años 2005 al 1er. semestre 2010, se concluye que se efectuaron adquisiciones de productos farmacéuticos a la República de Cuba, sin ningún tipo de planificación y por ende de medicamentos no requeridos por los centros de salud a nivel nacional, otros cuyas existencias no justificaban nuevos pedidos e igualmente, no hubo una supervisión efectiva

respecto a la ejecución de los contratos, por consiguiente, la recepción de medicamentos no solicitados, otros con fecha de vencimiento fuera del standard permitido e incumplimiento de los plazos de entrega fijados en los mismos.

Almacenamiento inadecuado de los productos farmacéuticos, tanto de los vigentes como de los vencidos y rechazados; falta de oportunidad en la distribución de los mismos, dando lugar a incineraciones de volúmenes considerables de medicinas.

Recomendaciones

Con fundamento en lo expuesto en el cuerpo del presente informe, se recomienda a las máximas autoridades del MPPS, procedan a establecer acciones concretas con miras a subsanar las deficiencias señaladas; en tal sentido, se recomienda:

- Planificar y programar la adquisición de medicamentos, con el objetivo de garantizar que los mismos estén en concordancia con las necesidades reales de la población, evitando de esta manera el vencimiento de tales productos y por consiguiente la pérdida del patrimonio público.
- Ejercer efectivamente el control y supervisión de todos los actos o acciones que se deriven de la ejecución de los contratos suscritos internacionalmente, a fin de garantizar la correcta administración de los recursos del Estado.
- Establecer un comité de trabajo que se encargue de la planificación de los medicamentos a adquirir a través de convenios internacionales, con la participación de unidades técnicas y administrativas responsables del suministro, programas nacionales de salud pública, unidades de almacenamiento, instancias responsables de la ejecución de tales contratos y las Direcciones Regionales de Salud; a los efectos de: a) Garantizar una adecuada selección de insumos de medicamentos para la población, b) acondicionar los espacios físicos donde funcionan los almacenes, para garantizar la conservación y resguardo de los medicamentos, asegurando así la calidad de los mismos, c) establecer los estudios necesarios para la dotación de medicamentos acordes con las necesidades reales de cada centro de salud.
- Instar a los responsables de la ejecución de los contratos de adquisiciones de medicamentos, a establecer e implementar los mecanismos

necesarios que permitan el resguardo y custodia de la documentación que respalde las transacciones y operaciones efectuadas con cargo a los mismos, con el fin de asegurar la confiabilidad y transparencia de los procesos ejecutados, así como demostrar de forma clara y transparente, la correcta utilización de los recursos utilizados para tal fin.

- Instar a las máximas autoridades del SEFAR a elaborar los proyectos de manuales de normas y procedimientos que regulen el proceso de las operaciones correspondientes al Almacén de productos farmacéuticos, y presentarlos para su aprobación, a los fines de organizar, establecer y mantener un adecuado control interno de los procesos inherentes al mismo, que permita garantizar la calidad de los medicamentos durante su permanencia en el almacén; la custodia y vigilancia del movimiento de las existencias; así como el acondicionamiento idóneo de la infraestructura física.

PRODUCTORA Y DISTRIBUIDORA VENEZOLANA DE ALIMENTOS, S.A. (PDVAL) Y BARIVEN, S.A.

Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos, S.A. (PDVAL), es una empresa del Estado venezolano, constituida por PDVSA Agrícola, S.A., en fecha 01-02-2008, a los fines de garantizar el abastecimiento de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor, estableciéndose que tendría por objeto realizar, por si misma o mediante terceros, o asociada a terceros, toda actividad tendente a la producción, abastecimiento y comercialización nacional e internacional de alimentos para el consumo humano y/o animal, garantizando un abastecimiento estable, permanente y creciente de dichos productos.

Bariven, S.A., es una empresa filial de PDVSA, constituida el 23-12-75, y tiene por objeto comprar, vender o permutar bienes muebles o inmuebles necesarios para las actividades de exploración y producción, refinación y gas de la industria petrolera, dentro o fuera de la República y establece como objeto entre otras, el emitir o adquirir obligaciones; la prestación de servicios de ingeniería, asesoría y consultoría; entre otros.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación estuvo dirigida a la evaluación de la legalidad y sinceridad de la creación, organización y funcionamiento de la empresa PDVAL, para garantizar el abastecimiento de alimentos durante los ejercicios presupuestarios 2008 al 2010, así como el análisis de los resultados obtenidos de la inspección fiscal realizada por esta Contraloría General de la República a una muestra seleccionada de 37 contenedores de alimentos (mercancía perecedera) equivalentes al 12,13%, de un universo de 305 contenedores, los cuales se encontraban en estado de abandono y no informadas a la Comisión Presidencial para la Disposición Final de Mercancías Legalmente Abandonadas en las Aduanas de Venezuela; además de la inspección realizada en las instalaciones del Complejo Industrial General de División (G/D) José Antonio Anzoátegui, asimismo la revisión y análisis de los informes de auditoría intitulados Compra de Alimentos Fase I. PDVSA Services, INC., y Compra de Alimentos Fase II. Recepción de Alimentos, elaborados por la Dirección Ejecutiva de Auditoría Interna de PDVSA, asumidos parcialmente por este Máximo Organismo Contralor de conformidad con las premisas previstas en el

artículo 97 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y en consecuencia, incorporar las citadas observaciones atendiendo a los criterios estrictamente técnicos que delimitan el accionar de este Órgano Superior de Control. Tuvo como objetivos verificar la legalidad y sinceridad de la creación, organización y funcionamiento de la empresa PDVAL, en el marco jurídico que regula la materia, y evaluar el proceso de adquisición, depósito temporal y retiro de alimentos de primera necesidad, por parte de las empresas PDVAL y Bariven, S.A., a los fines de garantizar el abastecimiento de alimentos en el ámbito nacional.

Observaciones relevantes

Bariven, S.A., adjudicó directamente la compra de alimentos, sin que se evidenciara el acto motivado suscrito por la máxima autoridad de esa empresa, que justificara la aplicación del referido procedimiento excepcional de selección de contratistas, tal como lo establecía el artículo 88 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial Nº 5.556 Extraordinario del 13-11-2001); igualmente, el artículo 5 numeral 11 *ejusdem* define la emergencia comprobada como los hechos y circunstancias sobrevenidas que tienen como consecuencia la paralización o la amenaza de paralización total o parcial de las actividades del ente. La no realización de una convocatoria pública que permitiera la participación de los mejores oferentes, a través de un proceso de competencia, a los fines de contar con diferentes ofertas que conllevaran a realizar un análisis favorable a los intereses del Estado, y por consiguiente, la escogencia de la más conveniente, afectó el cumplimiento de los principios de economía, transparencia, honestidad, igualdad, competencia y publicidad, que deben observarse en la selección de contratistas.

Del análisis realizado por esta Contraloría General de la Republica se evidenció que Bariven, S.A., realizó actividades administrativas de compras de alimentos siendo que los mismos no estaban dentro del objeto a que se refiere el acta constitutiva y estatutos la cual la limitaba a comprar, vender o permutar bienes muebles e inmuebles necesarios para las actividades de exploración y producción, refinación y gas de la industria petrolera dentro y fuera de la República y en atención a ese objeto podía emitir y adquirir obligaciones, prestar servicios de ingeniería, asesoría y consultoría; prestar servicios para el desarrollo de infraestructura y ejecución de proyectos entre otros. Cabe señalar,

que si bien los estatutos sociales le otorgan a Bariven, S.A. las mas amplias facultades, debe entenderse que tiene limitado su accionar en tanto es una empresa estatal, cuyos recursos financieros son fondos públicos, asignados a través del presupuesto ordinario de ingresos y gastos contenido en la Ley de Presupuesto para cada ejercicio fiscal, la cual se rige por la normativa legal vigente que regula los organismos de la Administración Pública en materia presupuestaria, en virtud de lo cual su presupuesto es público a pesar que las referidas empresas ante la ausencia de una normativa que regule la organización y funcionamiento de los órganos que conforman la Administración Nacional Descentralizada fueron constituidas bajo la forma de derecho privado, no obstante que el artículo 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), Gaceta Oficial Nº 5.453 Extraordinario de fecha 24-03-2000, señala: Esta Constitución y la Ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen. En concordancia con los artículos 4 y 6 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial Nº 5.890 Extraordinario del 31-07-2008, referidos a los principios de legalidad y competencia, señalan respectivamente, que la Administración Pública se organiza y activa de conformidad con el principio de legalidad, por el cual la asignación, distribución y ejercicio de sus competencias se sujeta a la CRBV, a las leyes y a los actos administrativos de carácter normativo, dictados formal y previamente conforme a la Ley, así como, a toda competencia otorgada a los órganos y entes de la Administración Pública, la cual será de obligatorio cumplimiento y ejercida bajo las condiciones, límites y procedimientos establecidos legalmente; será irrenunciable, indelegable, improrrogable y no podrá ser relajada por convención alguna, salvo los casos expresamente previstos en las leyes y demás actos normativos. Tal situación tiene su origen en el hecho de que Bariven, S.A., no ajustó la actividad que le correspondía desarrollar a la normativa que le rige como empresa del Estado, situación que ocasionó la ejecución de operaciones al margen de las facultades atribuidas.

Las juntas directivas (JD) de las empresas PDVAL y Bariven, S.A., estaban constituidas por las mismas personas, que conformaban las JD de las empresas filiales constituidas por PDVAL que se mencionan a continuación: Productos La Fina, C.A., Centro de Almacenes Congelados, C.A. (CEALCO), Palmeras Diana del Lago, C.A., Indugram, C.A. e Industrias Diana, C.A. Igualmente, las personas que fungían como representante

judicial y comisario de la empresa PDVAL, ejercían el mismo cargo en sus empresas filiales. Al respecto, la CRBV establece en el artículo 141 lo siguiente: La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la Ley y al derecho. Esta situación tuvo su origen en la creación de PDVAL, para que atendiera el Plan Estratégico de Abastecimiento Alimentario en el mercado internacional, sin contar con una estructura consolidada desde el punto de vista de la organización y funcionamiento, que garantizara la realización de la actividad administrativa que le fue encomendada.

Las compras efectuadas por Bariven, S.A., no se ajustaron a lo previsto en el V Plan Excepcional de Desarrollo Económico y Social para el Abastecimiento de Alimentos de la Cesta Básica, Materia Prima para la Elaboración de Alimentos y otros Productos Agroalimentarios de Primera Necesidad, aprobado mediante Decreto Nº 5.689 del 15-11-2007 (Gaceta Oficial Nº 38.811 del 15-11-2007), el cual estableció de forma expresa la cantidad de alimento a ser adquiridos. No obstante, lo previsto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Planificación (Gaceta Oficial Nº 5.554 Extraordinario del 13-11-2001), que establece: 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. En ese sentido, la falta de planificación, y la estimación de los requerimientos de alimentos sin atender a criterios estrictamente técnicos, trajo como consecuencia que Bariven, S.A., no garantizara el manejo y distribución adecuado de alimentos.

En las inspecciones realizadas por el Instituto Nacional de Salud Agrícola (INSAI) y el Servicio Autónomo de Contraloría Sanitaria (SACSA), a los contenedores de alimentos de primera necesidad, localizados en la zona primaria de la Aduana de Puerto Cabello, se evidenciaron, presencia de insectos y roedores, tanto vivos como muertos y heces, igualmente se encontraron empaques de alimentos en estado de descomposición, así como vencidos, siendo declarados como no aptos para el consumo humano, no obstante, lo previsto en el artículo 5 del Reglamento General de Alimentos (Gaceta Oficial Nº 25.864 del 16-01-59), el cual establece que para que un alimento sea considerado como nocivo a la salud, y por

consiguiente no sea permitido ofrecerlo al consumo, bastará con que la autoridad sanitaria abrigue dudas acerca de su inocuidad, ya sea en sus efectos mediatos o inmediatos, así como, a lo indicado en el artículo 6 *ejusdem*, según el cual se prohíbe la importación, depósito y venta de alimentos alterados, entendiéndose por tales, aquellos que por la acción de causas naturales, hayan sufrido averías, deterioro o perjuicio que, a juicio de la autoridad sanitaria, modifiquen su aspecto, calidad, composición o condición higiénica. Situación que tuvo su origen en desviaciones en la distribución, colocación y comercialización de los alimentos, así como a la falta de una planificación adecuada que garantizara la realización de actividades administrativas de Bariven, S.A, y PDVAL, en el manejo y distribución adecuada de alimentos, atendiendo la satisfacción del interés general.

En la inspección efectuada por este Órgano Superior de Control, el 21-04-2009, en la Aduana Principal de La Guaira (APLG), a 37 contenedores abandonados legalmente por la empresa Bariven, S.A., se constató que en 24 contenedores de leche, los sacos contentivos del producto presentaban 2 fechas de vencimiento; de los 5 contenedores de pollo, a 2 le faltaban de 2 a 3 meses para vencerse, asimismo, 8 contenedores de carne se encontraban descongelados, presentando signos de descomposición y se percibió olor fétido. Por su parte, el artículo 1 del Decreto Nº 5.872 (Gaceta Oficial Nº 38.873 del 19-02-2008), en concordancia con el articulo 1, literal a, numerales 8 y 12 del Decreto Nº 2.304 del 05-02-2003 (Gaceta Oficial Nº. 37.626 del 06-02-2003), señalan: se producirá el abandono legal de las mercancías o bienes declarados de primera necesidad o sometidos a control de precio, cuando su consignatario, exportador o remitente no haya aceptado la consignación o cuando no haya declarado o retirado dichas mercancías, según el caso, tal como lo refiere el articulo 30 de la Ley Orgánica de Aduanas y se declaran bienes y servicios de primera necesidad en todo el territorio nacional, los que se señalan a continuación: carnes de res, de pollo, de pavo, de gallina, de ovinos, de caprinos y de porcinos, leche completa en polvo, pasteurizada y esterilizada UHT. Tales situaciones evidencian el actuar poco diligente de Bariven, S.A, que trajo como consecuencia, la pérdida de productos perecederos de primera necesidad, que fueron importados por el Estado con el objeto de cumplir y garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, a través del abastecimiento y acceso oportuno de bienes a la población y el mantenimiento de las reservas estratégicas.

En la inspección realizada por esta Contraloría General de la República el 09-06-2010, en las instalaciones del Terminal de Almacenamiento y Embarque de Crudo Jose (TAECJ), ubicado en el Complejo Industrial General de División G/D José Antonio Anzoátegui, se evidenciaron aproximadamente más de 1.000 contenedores, en los cuales se almacenaban presuntamente leche en polvo, propiedad de PDVAL, los cuales se encontraban a la intemperie, en algunos se observaron perforaciones en las paredes. Sobre estos aspectos el artículo 79 de la Resolución Nº SG-457-96 del 04-11-96, que contiene las Normas de Buenas Prácticas de Fabricación, Almacenamiento y Transporte de Alimentos para Consumo Humano (Gaceta Oficial Nº 36.081 del 07-11-96), establece que las actividades de almacenamiento y transporte de alimentos deben realizarse bajo condiciones que eviten la contaminación de alimentos, la proliferación de microorganismos indeseables en el alimento; y el deterioro o daño físico de envase o embalaje. Asimismo, el artículo 75 del Decreto Nº 6.071 de fecha 14-05-2008, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Alimentaria (Gaceta Oficial Nº 5.889 Extraordinario de fecha 31-08-2008), establece lo siguiente: Toda persona dedicada al procesamiento, envasado, almacenamiento, transporte, intercambio, distribución y comercialización de alimentos, debe garantizar las condiciones de conservación requeridas para cada tipo de alimento, con el fin de evitar su deterioro y mantenerlos aptos para el consumo humano durante su tiempo de vida, y el artículo 81 de la referida Ley Orgánica, indica que toda persona que desarrolle actividades relacionadas con los alimentos y la alimentación, aplicará las técnicas de almacenamiento previstas en la normativa vigente para evitar riesgos de contaminación física, química y biológica a las materias primas, insumos y productos terminados. Además es de resaltar, que los citados contenedores se encontraban en un área industrial altamente contaminante, por estar en ella instaladas empresas del ramo petrolero y petroquímico, en las que se generan gases producto de sus actividades y procesos, como son: amoniaco, cloro, isobulineno, metanol, e isooctano entre otros. Asimismo, la actividad petrolera y petroquímica es señalada como generadora de desechos peligrosos, en las Normas para el Control de la Recuperación de Materiales Peligrosos y el Manejo de los Desechos Peligrosos (Gaceta Oficial Nº 5.245 Extraordinario de fecha 03-08-98), en su Anexo A, numeral 10 titulado lista de actividades generadores potenciales de materiales peligrosos recuperables y desechos peligrosos. La anterior situación se deriva de la ausencia de efectivos y

continuos mecanismos de control, relacionados con la vigilancia en las instalaciones del Complejo, lo cual potencia los riesgos de contaminación de los alimentos allí almacenados.

En el proceso de compras de 26.249 toneladas (T) de leche en polvo, realizado por PDVSA Services, INC. (PSI), el proveedor que resultó ganador remitió su oferta en el lapso que PSI extendió para la recepción de las ofertas, sin evidenciarse la justificación para la modificación del plazo fijado inicialmente establecido. Al respecto, la CRBV establece en el artículo 141 que la Administración Pública esta al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho. Esta situación tuvo su origen, en la falta de mecanismos eficientes de planificación de las compras, en atención a un cronograma de actividades adecuado, a los fines de asegurar el orden administrativo en los procedimientos de procura de alimentos, cuyo fin último es la satisfacción de necesidades colectivas.

Del análisis realizado se logró verificar que de las 266.517 T, de los alimentos recibidos en Venezuela, 143.866 T, equivalentes al 54,00% habían sido entregados a PDVAL, 5.843 T equivalentes al 2,00%, habían sido distribuidas y 116.808 T equivalentes al 44,00% permanecían almacenadas. Al respecto, el artículo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, (Gaceta Oficial Nº 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008), señala como principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, que la asignación de recursos a los órganos y entes de la Administración Pública se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento, para el logro de sus metas y objetivos y su funcionamiento propenderá a la utilización racional de los recursos humanos, materiales y presupuestarios. La causa del desfase entre la recepción de los productos y su entrega a PDVAL, se debió a la falta de coordinación entre Bariven, S.A. y PDVAL, la cual no atendió a un plan maestro de compras que considerara la recepción y almacenamiento de productos y que estuviere alineado con la capacidad de distribución de PDVAL.

Del análisis realizado por esta Contraloría General de la República, con relación a los alimentos recibidos al 30-10-2008, se verificó que un total de 116.080 T, no fueron entregados a PDVAL, observándose diferencias entre el total de toneladas de productos almacenados por Bariven, S.A., y

los registrados por las almacenadoras en los Puertos de La Guaira y Puerto Cabello. Esta situación se presenta porque el proceso de recepción estaba en manos de una empresa encargada del agenciamiento, la cual recibió los productos y/o alimentos en el puerto, y no concilió periódicamente con las almacenadoras. Por su parte Bariven, S.A. registró manualmente la recepción de los alimentos en hojas de Excel, mediante formato denominado cuadro de control operacional, existiendo el riesgo de omisión y/o trascripción de los datos. No se llevó control de inventarios ni revisiones periódicas de los alimentos almacenados contra los registros de Bariven, S.A. Al respecto, los artículos 35 de la LOCGRSNCF, así como el 131 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial Nº 5.891 Extraordinario de fecha 31-07-2008, establece que el sistema de control interno tiene por objeto asegurar el acatamiento de las normas legales, salvaguardar los recursos y bienes que integran el patrimonio público, asegurar la obtención de información administrativa, financiera y operativa útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones. En concordancia con los artículos 8, literal a, así como 3 y 31 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial Nº 36.229 de fecha 17-06-97, la cual señala que corresponde a la máxima autoridad jerárquica de cada organismo o entidad establecer, mantener y perfeccionar el sistema de control interno y en general vigilar su efectivo funcionamiento. Asimismo, a los niveles directivos y gerenciales le corresponde garantizar el eficaz funcionamiento del sistema de cada área operativa, unidad organizativa, de cual sean responsable cuyo funcionamiento coordinado debe orientarse al cumplimiento de los objetivos, entre otros y la máxima autoridad jerárquica del organismo deberá garantizar la existencia de sistemas o mecanismos de información acerca del desempeño de la organización para controlar y evaluar la gestión. Situación que obedece a la ausencia de mecanismos de control interno adecuados por parte de Bariven, S.A. en el registro de las entradas y salidas de los alimentos depositados en los almacenes, con la finalidad de lograr establecer un sistema de control interno efectivo que hiciera posible detectar desviaciones en función de la aplicación de los correctivos oportunos y pertinentes.

Del análisis realizado por la Dirección Ejecutiva de Auditoría Interna Corporativa de PDVSA sobre las inspecciones que se efectuaron en las almacenadoras ubicadas en Puerto Cabello y La Guaira, en fecha 30-10-2008, se constató que permanecían 65 contenedores con alimentos dañados relacionados a 6 recibos de embarques (BL) para un total de 1.201 T,

correspondientes a caraotas, leche y pollo, motivado a vencimiento de los alimentos, toda vez que no se realizó de forma oportuna su colocación, aunado a los problemas de refrigeración de los alimentos (pollos), por cuanto se alteró la cadena de frío, en algunos casos por la movilización del producto entre almacenadoras y en otros casos por el inadecuado proceso de refrigeración por parte de éstas. Al respecto, los artículos 35 y 36 de la LOCGRSNCF 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 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. Asimismo, el artículo 79 de las Normas de Buenas Prácticas de Fabricación, Almacenamiento y Transporte de Alimentos para Consumo Humano, el cual señala que las actividades de almacenamiento y transporte de alimentos debe realizarse bajo condiciones que eviten la contaminación del alimento, la proliferación de microorganismo indeseables en el alimento y el deterioro o daño físico de envases o embalaje. Esta situación se debe al actuar poco diligente de los que estaban encargados de dirigir, coordinar, supervisar y realizar seguimientos sistemáticos y permanentes a los procesos de refrigeración, alteración de la cadena de frío, movilización de productos o alimentos y almacenamiento, en consecuencia, no se garantizó controles internos adecuados oportunos de manera que permitiera a la autoridad competente, detectar desviaciones oportunamente para la toma de decisiones.

Conclusiones

Como resultado de la evaluación practicada a las actividades desarrolladas por las empresas PDVAL, y Bariven, S.A., a los fines de garantizar el abastecimiento de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno a éstos, por parte del público consumidor, se evidenciaron situaciones que no se ajustaron a la normativa que regula la materia, y que son contrarias a los principios que rigen las actividades de la Administración Pública, por cuanto: no se evidenció el acto motivado que justificara la aplicación del procedimiento excepcional por adjudicación directa realizado por Bariven, S.A.; se realizaron actividades administrativas de compras de alimentos siendo que los mismos no estaban dentro del objeto a que se refiere el acta constitutiva y estatutos la cual la limitaba a comprar y vender, bienes muebles e inmuebles necesarios para la exploración y producción, entre otras

de la industria petrolera, así como no ajustadas a lo establecido en el V Plan Excepcional de Desarrollo Económico y Social para el Abastecimiento de Alimentos de la Cesta Básica; las juntas directivas de las empresas PDVAL y Bariven, S.A., estaban constituidas por las mismas personas, que conformaban las juntas directivas de las empresas filiales constituidas por PDVAL; de las inspecciones realizadas a los contenedores de alimentos localizados en la Aduana de Puerto Cabello, se evidenció que no cumplían con las condiciones sanitarias para el almacenamiento de alimentos; así mismo, se constató en la Aduana Principal de La Guaira que de la inspección realizada a 37 contenedores de alimentos, se verificó que 24 contenedores de ellos, contentivos de leche, presentaban 2 fechas de vencimiento distintas, 2 contenedores de pollo tenían fecha próxima de vencimiento y 8 contenedores de carne presentaban signos de descomposición; igualmente, en el Terminal de Almacenamiento y Embarque de Crudo Jose, ubicado en el Complejo Industrial General de División G/D José Antonio Anzoátegui, se evidenciaron contenedores que almacenaban leche en polvo ubicados en la intemperie y con signos de deterioro. Del procedimiento de selección de contratistas, se evidenciaron debilidades en la recepción de las ofertas, así como modificaciones del plazo previamente establecido; observándose además, que de 266.517 T, de alimentos recibidos solo se habían entregado a PDVAL 143.866 T; así mismo se evidenciaron diferencias en cuanto a los inventarios de las almacenadoras respecto a los manejados por la empresa Bariven, S.A., aunado a que de la revisión efectuada a las almacenadoras ubicadas en las Aduanas de Puerto Cabello y La Guaira se determinaron 65 contenedores con alimentos dañados.

Recomendaciones

En atención a las observaciones derivadas de la presente actuación, esta Contraloría General de la República recomienda lo siguiente:

Al Poder Ejecutivo:

- Dictar políticas y lineamientos que regule la producción agrícola nacional, en atención a las premisas contenidas en el artículo 305 de la CRBV, con el propósito de propender al desarrollo del aparato productivo social del Estado, dirigidas a la satisfacción de las necesidades de la colectividad, garantizada con la producción nacional y el desarrollo de la agricultura sustentable, como base estratégica del desarrollo nacional y por ende dirigido a garantizar la seguridad agroalimentaria de la población venezolana.

- Planificar adecuadamente, de conformidad con las premisas contenidas en el artículo 12 de la LOP, con el firme propósito de que se instaure el orden administrativo como la herramienta fundamental que permita coadyuvar al logro eficaz de la gestión del Estado, realizando las evaluaciones necesarias que permitan el logro de resultados eficaces y que implique el control y seguimiento que asegure los ajustes oportunos, dirigidos a la satisfacción del interés general de la población.
- Establecer los mecanismos de control interno necesarios con la finalidad que los procesos de selección y contratación para la adquisición de bienes o contratación de servicios, se adecuen a la normativa legal y sublegal que regula la materia, implementando dispositivos de supervisión y seguimiento que coadyuven a garantizar la transparencia de los procesos de contratación, con criterios de objetividad e imparcialidad y manteniendo un control exhaustivo sobre la documentación que conforman los expedientes.
- Instaurar los dispositivos de control interno necesarios para que las juntas directivas de las empresas PDVAL y Bariven, S.A., limiten su accionar a criterios técnico legales que aseguren el ejercicio adecuado de las competencias atribuidas con el firme propósito de asegurar la transparencia en la implantación de la estructura organizativa de los entes en los cuales tengan participación accionarial.

La Asamblea Nacional:

- Estudiar la factibilidad de dictar la Ley Orgánica que rija la organización y funcionamiento de la Administración Pública Descentralizada, de conformidad con las previsiones contempladas en el artículo 300 de la Carta Fundamental, a los fines de regular los entes descentralizados que conforman el Estado venezolano, en cuanto a su constitución y existencia jurídica, así como a su funcionamiento, a cuyos efectos esta Contraloría General de la República, estaría dispuesta a prestar la colaboración a la Asamblea Nacional, de conformidad con las premisas contenidas en el artículo 136 de la CRBV, que prevé el principio de colaboración que debe existir entre todos los órganos y entes que conforman el Poder Público en cualquiera de los niveles político territoriales que detenta el Estado venezolano, a los fines de contribuir en la redacción del proyecto de Ley, de lo que sin duda constituye una de las más importantes leyes que regirán el actuar de los entes en la administración de los recursos públicos, sin menoscabo de la participación del resto de los poderes que conforman el Poder Público, así como, la participación ciudadana.