INFORME Nº DGA-20 RASZ-07/2012

AUDITORÍA ESPECIAL A LOS PROCEDIMIENTOS IMPLEMENTADOS EN LA ZONA COMERCIAL YACUIBA, PARA EL ALMACENAMIENTO Y MOVIMIENTO DE PRODUCTOS, PERIODO ENERO 2011 A MARZO 2012

SANTA CRUZ - BOLIVIA

2012

Í N D I C E

ASPECTOS GENERALES 3

I. ANTECEDENTES 4

1.1 Objetivo del examen 4

1.2 Objeto 4

1.3 Alcance 4

1.4 Metodología 5

1.5 Normativa 5

II. RESULTADOS DEL EXAMEN 6

2.1 Antecedentes 6

2.2 Hallazgos de auditoría 7

2.2.1 Manual de procedimientos sin aprobación 7

2.2.2 Terminal de almacenaje de combustibles líquidos carece de adecuada infraestructura básica 8

2.2.3 La planta de engarrafado no cumple con requisitos técnicos 10

2.2.4 Control insuficiente sobre boletas de garantia por reposicion de garrafas 12

III. CONCLUSIÓN 13

IV. RECOMENDACIÓN 13

ASPECTOS GENERALES

TIPO DE AUDITORÍA	**:**	PROGRAMADA
SISTEMA	**:**	AUDITORÍA ESPECIAL A LOS PROCEDIMIENTOS IMPLEMENTADOS EN LA ZONA COMERCIAL YACUIBA, PARA EL ALMACENAMIENTO Y MOVIMIENTO DE PRODUCTOS.
GESTIÓN	**:**	2012
EQUIPO DE TRABAJO	**:**	LIC. RICARDO LECOÑA FERNÁNDEZ **SUPERVISOR - REGIONAL AUDITORÍA SANTA CRUZ (RASZ)** LIC. MIGUEL DAVID CORI **AUDITOR A CARGO**
RESPONSABLES CON QUIENES SE COMENTARON LAS CONCLUSIONES	**:**	CR. HERMANN PADILLA SALVATIERRA **DISTRITAL COMERCIAL TARIJA** ING. OSCAR LOAYZA COLQUE **JEFE DE OPERACIONES DTCT** LIC. FELIX URQUIZO MAYTA **SUPERVISOR COMERCIAL DTCT** SR. FRANCISCO TEJERINA JIMENEZ **JEFE DE ZONA COMERCIAL YACUIBA** SR. WILLAMS RIOJA ORTEGA **FACTURADOR DE ZONA COMERCIAL YACUIBA**

Lic. Carlos Villegas Quiroga

PRESIDENTE EJECUTIVO a. i.
YACIMIENTOS PETROLÍFEROS FISCALES BOLIVIANOS

INFORME Nº DGA-20 RASZ - 07/2012

REF.: AUDITORÍA ESPECIAL A LOS PROCEDIMIENTOS IMPLEMENTADOS EN LA ZONA COMERCIAL YACUIBA, PARA EL ALMACENAMIENTO Y MOVIMIENTO DE PRODUCTOS, PERIODO COMPRENDIDO DE ENERO 2011 A MARZO 2012.

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento del Programa de Operaciones Anual de la Dirección General de Auditoría (DGA) de la gestión 2011, la Regional de Auditoría Interna Santa Cruz con Comunicación Interna Nº SUP RASZ-030/2011 y Orden de Realización Nº RASZ-014/2011, ambos del 14 de noviembre de 2011, ha efectuado auditoría especial a los procedimientos implementados en la Zona Comercial Yacuiba, para el almacenamiento y movimiento de productos.

1.1 Objetivo del examen

Expresar opinión independiente respecto al cumplimiento de los procedimientos e instrumentos de control incorporados en ellos y de las disposiciones legales vigentes, para el almacenamiento y movimiento de productos en la Zona Comercial Yacuiba.

1.2 Objeto

Constituye objeto del presente examen la documentación administrativa, operativa y contable originada en el movimiento de productos (Diesel Oil, Gasolina Especial y Gas Licuado de Petróleo), desde su requerimiento, almacenaje y despacho para su comercialización.

1.3 Alcance

El examen se efectuó en el marco de las Normas de Auditoría Gubernamental (NAG) 251 al 256, aprobadas por la Contraloría General de la República, actual Contraloría General del Estado, mediante Resolución N° CGR/026/2005 del 24 de febrero de 2005 y comprendió la verificación de los procedimientos implementados para la administración de productos, correspondiente al período comprendido entre el 1 de enero 2011 al 31 de marzo de 2012.

1.4 Metodología

Para el logro de los objetivos de auditoría, entre otros, se aplicaron los siguientes procedimientos:

- Inspección, revisión y verificación de controles implementados para el cumplimiento de los contratos de almacenamiento de Diesel Oil.
- Verificación de controles de los procesos de almacenamiento y despacho de productos (Gasolina Especial, Diesel Oil y Gas Licuado de Petróleo).
- Entrevistas con funcionarios de las áreas administrativas y operativas.
- Solicitud de información a terceros, respecto a las características de la información que remiten a la Empresa.
- Inspección física de la Terminal de almacenaje de líquidos y la Planta de engarrafado de Gas Licuado de Petróleo (GLP).

Asimismo, en consideración a lo determinado en el numeral 306 parágrafo 6, de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna, los resultados del presente informe fueron de conocimiento de los responsables de la Zona Comercial Yacuiba y del Distrito Comercial Tarija (DTCT), con el propósito de obtener sus comentarios y sugerencias.

1.5 Normativa

El examen fue ejecutado considerando la siguiente normativa:

a) Ley 1178 de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales.

b) Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República (CGR), actual Contraloría General del Estado (CGE), aprobado mediante Decreto Supremo (D.S.) Nº 23215, del 22 de julio de 1992.

c) Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 23318–A, del 3 de noviembre de 1992 y modificaciones posteriores.

d) Decreto Supremo Nº 24721 del 23 de julio de 1997, *"Reglamento para la construcción y operación de plantas de engarrafado de gas licuado de petróleo (GLP)"* .

e) Decreto Supremo Nº 25048 del 22 de mayo de 1998, *"Reglamento para Construcción y Operación de Terminales de Almacenaje de Combustibles Líquidos".*

f) Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, aprobados con Resolución CGR Nº 1/070/2000, del 21 de septiembre de 2000.

g) Normas de Auditoría Gubernamental aprobadas por la Contraloría General de la República, actual Contraloría General del Estado, mediante Res. CGR/026/2005, del 24 de febrero de 2005.

h) Ley de Hidrocarburos Nº 3058, del 17 de mayo de 2005 y sus Reglamentos.

i) Decreto Supremo N° 29508 de 9 de abril de 2008, sobre el Margen de Almacenaje de Combustibles Líquidos.

j) Otras disposiciones legales vigentes.

II. RESULTADOS DEL EXAMEN

Previa exposición de los hallazgos de auditoría, expuestos en siguiente numeral 2.2, consideramos necesario exponer algunos antecedentes relacionados al movimiento de productos de la Zona Comercial Yacuiba, correspondiente al periodo auditado.

2.1 Antecedentes

En aplicación del Decreto Supremo Héroes del Chaco Nº 28701 del 1º de mayo de 2006, la Zona Comercial Yacuiba, dependiente del Distrito Comercial Tarija, cumple con la función de recepción, almacenamiento, comercialización y despacho de productos líquidos y gas licuado de petróleo.

El Diesel Oil Importado se almacena en la Planta de Almacenaje de Almacenes de Carburantes Sociedad Anónima (ALCASA) "Campo Grande", para despacho a Santa Cruz y comercialización en Yacuiba. La Gasolina Especial y Gas Licuado de Petróleo comercializados en Yacuiba, se almacenan en su Planta.

Los volúmenes de productos líquidos y Gas Licuado de Petróleo recibidos, despachados a Santa Cruz y comercializados en la Zona Comercial Yacuiba en el periodo de la auditoría (enero/2011 a marzo/2012), son los siguientes:

Periodo	Producto	Recepción	Despacho a Santa Cruz	Ventas en Yacuiba
GESTIÓN 2011				
Enero a diciembre	Diesel Oil (Lit.)	56.525.200	20.734.460	36.550.628
Enero a diciembre	Gasolina (Lit.)	12.950.000	0	12.827.800
Enero a diciembre	GLP (Kgs.)	3.732.640	0	3.854.455
GESTIÓN 2012				
Enero a marzo	Diesel Oil (Lit.)	9.943.925	1.174.585	8.422.343
Enero a marzo	Gasolina (Lit.)	3.158.783	0	3.341.800
Enero a marzo	GLP (Kgs.)	883.900	0	848.300

NOTA: Las "Ventas en Yacuiba" incluyen saldos del inventario inicial e inventario final.
FUENTE: Unidad de Operaciones de Zona Comercial Yacuiba

La venta de productos en Zona Comercial Yacuiba, expresado en Bolivianos, fue la siguiente:

Periodo	Diesel Oíl	Gasolina Especial	GLP	Total ventas
GESTIÓN 2011				
Enero a diciembre	130.479.881,77	38.723.002,14	6.909.213,11	176.112.097,02
GESTIÓN 2012				
Enero a marzo	30.316.717,53	8.569.132,00	1.521.221,88	40.407.071,41

NOTA: Los precios unitarios (p/u) de venta al 31/03/2012 son los siguientes:
- Gasolina: p/u al consumidor Bs3,74; a Estaciones de Servicio Bs3,52;
- Diesel Oíl: p/u al consumidor Bs3,72; a Estaciones de Servicio Bs3,54; a Grandes Consumidores a Bs3,71

FUENTE: Unidad de Comercialización de Zona Comercial Yacuiba

2.2 Hallazgos de auditoría

En el proceso de la auditoría se han identificado las siguientes deficiencias de control interno que consideramos deben ser subsanadas para mejorar la eficiencia y eficacia en la recepción, almacenamiento y despacho de productos en la Zona Comercial Yacuiba.

2.2.1 Manual de procedimientos sin aprobación

La Zona Comercial Yacuiba no cuenta con procedimientos formalmente aprobados para: ***i)*** la recepción y despacho de productos líquidos (Diesel Oil y gasolina); ***ii)*** las operaciones de engarrafado de Gas Licuado de Petróleo (GLP), por ejemplo, para el transporte de garrafas, recuperación de condensados, lavado de garrafas, enroscado y desenroscado; aspectos que limitan evaluar el grado de cumplimiento de los procedimientos implementados en la Zona Comercial Yacuiba para la administración de productos; por tanto, no es posible determinar la eficacia y eficiencia en el logro de sus objetivos; asimismo, genera riesgos de dilución de responsabilidades por la función pública y desarrollo de actividades discrecionales.

Situación originada porque el Distrito Comercial Tarija, recién en la presente gestión diseñó y desarrolló procedimientos de: "…*recepción de productos líquidos desde cisternas y determinación de volumen recepcionado"* y *"…operaciones en planta de engarrafado de GLP"* para su aplicación en la Zona Comercial Yacuiba, que fueron remitidos a la Gerencia Nacional de Comercialización mediante nota YPFB-DTCT-Nº 177/2012 del 7 de mayo de 2012, para su aprobación por conducto regular.

Según el Artículo 15º de la Resolución Suprema Nº 217055, Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa, *"el diseño organizacional se formaliza con los siguientes documentos, aprobados mediante resolución interna pertinente:... Manual de Procesos que incluirá: La denominación y objetivo del proceso, las normas de operación, la descripción del proceso y sus procedimientos, los diagramas de flujo, los formularios y otras formas utilizadas".*

Recomendación 2.2.1

Se recomienda a su autoridad, instruir a la Vicepresidencia Nacional de Operaciones a través de la Gerencia Nacional de Comercialización, asegurarse que la Dirección Nacional de Distritos Comerciales analice con prioridad los procedimientos desarrollados en el Distrito Comercial Tarija para la Zona Comercial Yacuiba y en coordinación con la Gerencia Nacional de Planificación Inversiones y Estudios, gestione su aprobación, para su posterior difusión e implementación.

Comentarios responsable área auditada

Una vez recibida la validación de los procedimientos operativos u otros que remita la autoridad competente se procederá a instruir al personal el cumplimiento estricto a los mismos.

2.2.2 Terminal de almacenaje de combustibles líquidos carece de adecuada infraestructura básica

La Terminal de almacenaje de combustibles líquidos de la Zona Comercial Yacuiba no cuenta con: ***i)*** infraestructura básica adecuada; por ejemplo, para el despacho o cargaderos de cisternas no se cuenta con la amplitud necesaria para el ingreso, circulación, posicionamiento y salida de cisternas, la carga y descarga de gasolina se la efectúa a menos de 6 metros de las oficinas administrativas; ***ii)*** planos topográficos del terreno, planos arquitectónicos de plantas, cortes y fachadas de construcciones, planos de instalaciones mecánicas, planos de instalaciones eléctricas y planos de instalaciones sanitarias.

Asimismo, en la Zona Comercial Yacuiba, localizada en una zona urbana, funcionan la Terminal de Almacenaje de Combustibles Líquidos y la Planta de Engarrafado de GLP, en una superficie de terreno de 6.996 metros cuadrados; no obstante que para el funcionamiento de las mismas se requieren 10.000 metros cuadrados, según lo determinado en los reglamentos para construcción y operación de terminales de almacenaje de combustible líquidos y plantas de engarrafado de GLP, como sigue:

- Según lo determinado en el artículo 11º *"Reglamento para construcción y operación de terminales de almacenaje de combustible líquidos"* aprobado mediante Decreto Supremo Nº 25048, para el almacenaje de líquidos se requiere de 6.000 metros cuadrados de terreno.

- Según lo determinado en el artículo 10º del numeral II *"Reglamento para la construcción y operación de plantas de engarrafado de gas licuado de petróleo (GLP)"* aprobado mediante Decreto Supremo Nº 24721, las plantas de envasado de GLP en zona urbana deben contar con un área mínima de terreno de 4.000 metros cuadrados.

Situación originada desde gestiones anteriores, debido a que: ***i)*** la planta se construyó antes de la entrada en vigencia de la norma que estipula los requisitos para la construcción de una Terminal de almacenaje de combustibles líquidos; ***ii)*** la construcción e instalaciones de la planta de Zona Comercial Yacuiba cumplió con su tiempo de vida útil y no cuenta con planos; afectando la seguridad de la planta, generando riesgos de contingencia.

Al respecto, la Gerencia Nacional de Comercialización mediante carta YPFB-GNC-180/UTP-255/2012 del 12 de junio de 2012, comunicó a la Comisión de Auditoría que: La *"Unidad Técnica de Proyectos en previsión de las normas de seguridad, tiene elaborado los proyectos de 'Renovación y/o adecuación de las plantas de engarrafado y almacenaje'… Se debe considerar que nuestras plantas fueron instaladas a partir del año 1975 y las normas entraron en vigencia recién el año 1998 por lo que es evidente que a la fecha no cumplen con la normativa vigente".*

Por otro lado, según lo determinado en los Artículos 11º, 12º y 17º del *"Reglamento para Construcción y Operación de Terminales de Almacenaje de Combustibles Líquidos",* aprobados mediante Decreto Supremo Nº 25048, las plantas deben contar con:

1. Infraestructura básica; como ser: el sistema de despacho o cargaderos de cisternas deberá estar ubicado fuera del área de tanques y de los muros o diques corta fuegos y contemplar en su diseño, la amplitud necesaria para el ingreso, circulación, posicionamiento y salida de cisternas.

2. Planos: topográficos del terreno en escala 1:100; de situación del terreno; de instalaciones mecánicas con indicación de dimensiones y sección de tanques, diámetro y pendiente de tuberías, manifold de recepción y despacho, tipo de bombas, accesorios, dispositivos de seguridad etc.; de instalaciones eléctricas; de instalaciones sanitarias.

Recomendación 2.2.2

Se recomienda a su autoridad, instruir a la Vicepresidencia Nacional de Operaciones que la Gerencia Nacional de Comercialización a través de la Dirección Nacional de Distritos Comerciales, efectúe las gestiones necesarias hasta lograr la ejecución y conclusión del proyecto "Renovación y/o adecuación de las plantas de engarrafado y almacenaje" de la Zona Comercial Yacuiba, en el marco de los requisitos técnicos de construcción vigentes y específicamente considere el requisito mínimo de superficie de terreno, establecido en el "Reglamento para construcción y operación de terminales de almacenaje de combustibles líquidos" y el "Reglamento para la construcción y operación de plantas de engarrafado de gas licuado de petróleo (GLP). Previa aprobación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) y presentación de los documentos necesarios.

Comentarios responsable área auditada

A la fecha se tiene en proceso de contratación levantamientos topográficos, asimismo se realizará las gestiones a las diferentes direcciones y gerencia para definición Planta Zona Yacuiba.

2.2.3 La Planta de Engarrafado no cumple con requisitos técnicos

La Planta de Engarrafado de la Zona Comercial Yacuiba no cumple con los requisitos técnicos y administrativos establecidos en el "Reglamento para la construcción y operación de plantas de engarrafado de gas licuado de petróleo (GLP)" del Decreto Supremo Nº 24721, como sigue:

Artículo 7º: establece que las plantas de engarrafado deben contar con:

- *Planos topográficos del terreno en escala 1:100.*

- *Plano de ubicación del terreno y arquitectura de plantas, cortes y fachadas para todas sus instalaciones en escala 1:50 ó 1:100.*
- *Planos de instalaciones mecánicas con indicación de número y sección de tanques, diámetro pendiente de tuberías, tipos de bomba y compresores.*
- *Planos de instalaciones eléctricas y sanitarias.*

Artículo 25º: determina que la Planta de engarrafado deberán contar con:

- *Sistema de transporte de cadena de garrafas vacías y llenas.*
- *Sistema de recuperación de condensados.*
- *Sistema de lavado de garrafas.*
- *Máquina de enroscado y desenroscado.*
- *Sistema de llenado automático de GLP con corrección de tara.*
- *Balanza de control de peso del GLP engarrafado.*
- *Equipos probadores de hermeticidad.*
- *Equipos de pintado y secado.*

Omisiones originadas desde gestiones anteriores debido a que: ***i)*** La planta se construyó antes de la entrada en vigencia de la norma que estipula los requisitos para la construcción de una Terminal de almacenaje de combustibles líquidos; ***ii)*** la construcción e instalaciones de la planta de Zona Comercial Yacuiba cumplió con su tiempo de vida útil y no cuenta con planos; afectando la eficiencia y la seguridad de la planta.

Recomendación 2.2.3

Mientras se implemente la recomendación citada en la recomendación 2.2.2; se recomienda a su autoridad, instruir a la Vicepresidencia Nacional de Operaciones que la Gerencia Nacional de Comercialización a través de la Dirección Nacional de Distritos Comerciales se implementen procedimientos para asegurar, entre otros: la recuperación de condensados; el lavado de garrafas; llenado de GLP con corrección de tara; el control de peso del GLP engarrafado; habilitar equipos probadores de hermeticidad, etc..

Comentarios responsable área auditada

En la presente gestión a través del DTCT se tiene programado la adquisición de Balanzas de llenado de GLP para planta Yacuiba, además de trabajos de mejoramiento de la infraestructura, actualmente se está llevando a cabo a través de la unidad administrativa el proceso de contratación para la ejecución de planos y levantamiento topográfico a plantas del DTCT. Se reiterará al personal de Planta Yacuiba realizar el control de peso de garrafas; se cuenta con balanza de control de peso.

Se solicitará a la Gerencia Comercial información respecto a la posibilidad o no del cambio de lugar de las instalaciones a objeto de evaluar el inicio de gestiones de trabajos correctivos de mayor alcance en interior Planta.

2.2.4 Control insuficiente sobre boletas de garantía por reposición de garrafas

En la Zona Comercial Yacuiba, las Distribuidoras de GLP cancelaron oportunamente las cuantías determinadas por reposición de garrafas; sin embargo, no se verifica la vigencia de las boletas de garantía para la reposición de garrafas previa venta de GLP a los Distribuidores, debido a que el Distrital Comercial Tarija, instruyó a Tesorería el resguardo de las boletas de garantía sin hacer conocer a la Unidad de Comercialización, afectando el control efectivo en la recuperación de recursos financieros originados por la reposición de garrafas.

Según la disposición segunda de la Resolución Administrativa ANH DJ Nº0247/2010, del 24 de marzo de 2010, las empresas distribuidoras de GLP deben reponer mensualmente en el mercado nacional, la variable correspondiente al costo de las garrafas de GLP; asimismo, según lo determinado en el artículo 30º de la Resolución Suprema N° 218056, Normas Básicas del Sistema de Tesorería del Estado: *"La Custodia de Títulos y Valores comprende actividades y procedimientos relacionados con el registro, ingreso, custodia y control de los títulos y valores del Sistema de Tesorería del Estado".*

Recomendación 2.2.4

Se recomienda a su autoridad, instruir a la Vicepresidencia Nacional de Operaciones a través de la Gerencia Nacional de Comercialización y Dirección Nacional de Distritos Comerciales, asegurarse que el Distrital Comercial de Tarija haga conocer a la Unidad de Comercialización de la Zona Comercial Yacuiba, la vigencia de las boletas de garantía, para que a través de esta unidad se gestione el respectivo registro y control de sus vigencias.

Comentarios responsable área auditada

Se acepta la recomendación, se incluirá en el sistema ESTIGIA el control de vigencia de las boletas de garantía correspondientes a la reposición de garrafas.

III. CONCLUSIÓN

De acuerdo a los resultados expuestos en el capítulo anterior, se concluye que en la Zona Comercial Yacuiba, no se tienen implementados formalmente procedimientos de administración y control de productos, limitando determinar el grado de su cumplimiento, afectando el logro de sus objetivos en términos de eficacia y eficiencia; no obstante lo citado, se da cumplimiento razonable a las disposiciones legales vigentes en el desarrollo de sus actividades; por lo que se considera como prioridad la adopción de las recomendaciones efectuadas, a fin de contribuir al fortalecimiento de los procedimientos de control interno y el logro de sus objetivos.

IV. RECOMENDACIÓN

En aplicación a lo previsto en la Resolución CGR-1/10/97 del 25 de marzo de 1997, emitida por la Contraloría General de la República actual Contraloría General del Estado, se recomienda a su Autoridad instruir a los responsables de la área auditada, la implantación de las recomendaciones expuestas en el acápite II Resultados del Examen y en concordancia con el acta de validación del presente informe:

1. En el plazo de diez días hábiles, emitan pronunciamiento escrito sobre la aceptación de cada una de las recomendaciones, caso contrario, fundamenten y comenten sobre aquellas con las que no estuvieran de acuerdo.

2. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de aceptación de las recomendaciones, presenten el cronograma de implantación de las recomendaciones aceptadas, estableciendo plazos, acciones a tomar, nombre y cargo de los responsables de su cumplimiento.

3. Remitan a la Dirección General de Auditoría, con copia a la Contraloría General del Estado, el pronunciamiento escrito sobre la aceptación y cronograma de las recomendaciones, firmado por su autoridad, adjuntando documentos que demuestren que se ha instruido formalmente a los responsables de la implantación de las recomendaciones.

Es cuanto informamos, a su autoridad, para fines consiguientes.

Santa Cruz, 22 de junio de 2012

Lic. Aud. Miguel David Cori
AUDITOR A CARGO
CAUB – 1259

Lic. Aud. Ricardo Lecoña Fernández
SUPERVISOR REGIONAL AUDITORÍA-SCZ
CAUB-2452

Lic. Aud. José Mauricio Mancilla Lara
DIRECTOR GENERAL DE AUDITORÍA
CAULP-0766

JMML/RLF/MDC/ssp.