

## Comentarios Monográficos

### RÉGIMEN JURÍDICO ADMINISTRATIVO DEL DESARROLLO ENDÓGENO, DEL NUEVO MODELO PRODUCTIVO Y DE LAS EMPRESAS DE PRODUCCIÓN SOCIAL

Cesar A. Esteves A.

*Profesor de Postgrado de la UCAB*

**Resumen:** *En este artículo se analizan, las disposiciones legales que rigen el novedoso sistema de desarrollo endógeno promovido por el Ejecutivo Nacional, cuyas bases y posterior implantación, descansan fundamentalmente en los principios de la libertad económica y papel del Estado y de la promoción de asociaciones y cooperativas contenidos en normas constitucionales y en resoluciones e instructivos que desarrollan las primeras.*

En el mes de noviembre de 2005, se hizo del conocimiento público, el anuncio de la presidencia de Petróleos de Venezuela, C. A., relativo a “(...) la implantación de un nuevo Sistema de Registro de Empresas de Producción Social (EPS), con la finalidad de transformar las relaciones de producción y de negocios entre las empresas de bienes y servicios del sector de los hidrocarburos e incentivar, al mismo tiempo, un cambio de actitud hacia las necesidades de las comunidades y el desarrollo de la nación”<sup>1</sup>. Se indicó así mismo que, “(...) Deberán registrarse en el nuevo Registro de Empresas de Producción Social (REPS) las Empresas de Producción Social (EPS), es decir, aquellas unidades de producción de bienes, obras y servicios, constituidas bajo la figura que corresponda, con la particularidad de destinar sus ganancias a un reparto igualitario entre sus asociados...etc.”<sup>2</sup>.

El tema a tratar en este breve análisis, que se hace de las precitadas empresas de producción social, abarcará el régimen jurídico administrativo naciente, cuyo objetivo como acción propia del gobierno, expresamente reservada al Ejecutivo Nacional por mandato y con el apoyo de las *normas constitucionales y de la norma legal respectiva*<sup>3</sup>, fue declarado

---

1 El Diario de Caracas, viernes 11 de noviembre de 2005, p. 6.

2 *Ibidem*.

3 En relación a la Norma Constitucional: Artículo 112 sobre la promoción de la libertad económica, iniciativa privada y el papel garantizador del Estado entre otras, en la creación y justa distribución de las riquezas; Artículo 118 relativo al reconocimiento y protección por parte del Estado de las asociaciones cooperativas destinadas a mejorar la economía popular y alternativa; Artículo 301 mediante el cual el Estado se reserva el uso de la política comercial para defender las actividades económicas de las empresas públicas nacionales y privadas; Artículo 302 la reserva que el Estado hace de las industrias estratégicas, y el compromiso del Estado en la promoción de la manufactura nacional de materias primas provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables con el propósito de generar empleos y crecimiento económico, crear riquezas y bienestar para el pueblo; Artículo 308 mediante el cual el Estado se compromete a promover y proteger la pequeña y mediana industria, cooperativas y otras formas asociativas para el trabajo; y Artículo 226 referido a la acción de gobierno reservada al Presidente de la República, Jefe del Estado y cabeza del Ejecutivo Nacional; todos los precitados Artículos publicados en la Constitución Bolivariana de Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 5453 Extraordinaria de fecha 24 de marzo de 2000. Por lo que con-

entre otros, en el primer Considerando del Decreto N° 3.895 dictado por el Ejecutivo en fecha 12 de septiembre de 2005<sup>4</sup>, que expresa lo siguiente:

*“CONSIDERANDO*

*Que corresponde al Ejecutivo Nacional impulsar el desarrollo endógeno<sup>5</sup> que permita la transformación, en el país de materias primas e insumos provenientes del territorio nacional a través de la producción, transferencia, difusión y uso de conocimientos y tecnologías al sector transformador, dirigido al sector industrial, teniendo en cuenta su potencial para sustentar un proceso de crecimiento económico y el empleo productivo, estable y bien remunerado”.*

En tal sentido, y a los efectos de estimular y alcanzar ese desarrollo endógeno, a través de la participación tanto de las precitadas Empresas de Producción Social (EPS) como de la incorporación del sector privado, representado por las Sociedades o Empresas Mercantiles, con el fin dar cumplimiento efectivo a las diversas etapas de industrialización, y particularmente, de transformación de recursos naturales en productos destinados a su comercialización interna y foránea, el mencionado decreto garantiza el suministro de los insumos y productos semielaborados, provenientes de las industrias básicas venezolanas, léase, Corporación Venezolana de Guayana, CVG- Ferrominera del Orinoco, Edelca, Venalum, Bauxilum, Alcasa, Carbonorca, Tecmin, CVG-Internacional, Minerven, Ferrocasa y Conacal, SIDOR, y otras, mediante la suscripción de Convenios de Aseguramiento de Materias Primas y Productos Semielaborados provenientes de sectores como el del aluminio, hierro y acero y sector forestal, que proveerán de soluciones a los problemas derivados de los despachos, calidad, precio, condiciones de pago, oportunidades de entrega, con el propósito de incentivar la producción de bienes intermedios y finales, con alto valor agregado generados en el país y requeridos por el mercado nacional e internacional.

Como resultado de esas acciones primarias tomadas por el Ejecutivo Nacional, se concretó un instrumento normativo -el cual será objeto de revisión y comentarios-, con el propósito de precisar los conceptos y las finalidades propuestas en el aludido Decreto N° 3.895, concretamente en todo aquello relacionado a la figura de las Empresas de Producción Social y de otras especies similares, de los incentivos y de la participación privada, comprometidas o por comprometerse en la construcción del nuevo modelo productivo para el país.

---

cierne a la Norma Legal, ver, Artículo 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública en *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 37.305 de fecha 17 de octubre de 2001.

4 En *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 38.271 de fecha 13 de septiembre de 2005.

5 Este desarrollo endógeno es visto por PDVSA y el Ministerio de Energía y Petróleo como una política basada “... en el proceso de cambios que está viviendo el país desde 1999, impulsado desde el Ejecutivo Nacional, que busca la participación de las mayorías en el destino de la nación, la democratización de los recursos petroleros, la construcción de una sociedad más justa y el mejoramiento en las condiciones de vida de poblaciones históricamente olvidadas y desasistidas. Al respecto, el Artículo 61 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, señala: “Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos...la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública, es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo...”; ver, página web [www.pdvsa.com](http://www.pdvsa.com).

## I. COMENTARIOS AL DECRETO N° 3.895 RELATIVO AL DESARROLLO ENDÓGENO Y EMPRESAS DE PRODUCCIÓN SOCIAL

I.1. El referido Decreto N° 3.895, está motivado por la iniciativa del Estado dirigida a impulsar el desarrollo endógeno, que a su vez permitirá, por lo medios que más adelante se comentarán, la transformación en el país, de materias primas e insumos propios<sup>6</sup>. A tales fines, el Estado se ha comprometido a garantizar el suministro de esas materias primas e insumos en poder de las empresas transformadoras mejor conocidas como las Industrias Básicas y de Minería, los cuales se destinarán por los entes denominados *Empresas de Producción Social (EPS) y otros entes conexos*, a la elaboración o manufactura de bienes de alto Valor Agregado Nacional -VAN- con miras al incremento de la producción nacional, las posibilidades de nuevas fuentes de trabajo, con destino al desarrollo económico del país o como igualmente se ha afirmado en otras normas, *la construcción del nuevo modelo económico o productivo del país*<sup>7</sup>, fundamentalmente, esto significa, *que las empresas deberán avanzar hacia un sistema productivo que implique mayores responsabilidades sociales y que se promueven nuevas relaciones de producción basadas en la solidaridad, cooperación, reciprocidad, propiedad colectiva, sustentabilidad y bien común*<sup>8</sup>.

I.2. El comentado Decreto tiene por objeto, garantizar el suministro de materias primas y productos semielaborados por las Industrias Básicas<sup>9</sup>. Se entiende de este Artículo 1° del Decreto, que estos insumos facilitarían la resolución de ciertos problemas relacionados con el tamaño de los despachos, calidad exigida por el mercado nacional, precios, condiciones de pago, momento de la entrega de esa materia prima o de los productos semielaborados, lo cual incidiría en el estímulo a la producción en el país de bienes intermedios y finales con *alto valor agregado nacional -VAN-*<sup>10</sup> requeridos tanto por el mercado nacional o foráneo.

Como participantes en el aludido desarrollo endógeno, el Decreto indica como sujetos del mismo, a las empresas productoras-transformadoras de materias primas y productos semielaborados, públicas o privadas, las personas naturales o jurídicas ubicadas en el sector industrial, domiciliadas en el país y fabricantes o proveedores de bienes y servicios (Artículo 2°); las cooperativas artesanales, consorcios y cualesquiera otras especies de asociaciones o

6 Se entiende por Materia Prima e Insumos en la letra del Decreto, todos los bienes susceptibles de ser transformados y destinados al sector industrial, para su posterior agregación de valor, y servicios producidos o fabricados en el país (Artículo 3°).

7 "...corresponde al Estado dictar las políticas comerciales para defender, actividades económicas de las empresas nacionales, promover la manufactura nacional de materias primas y proteger a la pequeña y mediana Industrias"; ver último Considerando del Decreto N° 3.895.

8 Ver, Presentación sobre las EPS de la Sra. Maribel Rosario, CVG., en 10\_maribel\_rosario\_cvg.ppt

9 Entre las Materias Primas se identifican: Caliza, Carbón, Acero Líquido, Alúmina, Fino Seco, Pellas Baja Ganga. Entre los Productos Semielaborados se encuentran: Cabillas, Barras, Alambrón, Pletinas, Perfiles Pesados, Chapas Gruesas, Hojalata y Hojalata Cromada, Chapas y Bobinas Delgadas en Caliente: en Hojas, Chapas y Bobinas Laminadas en Frío: en Hojas, Overrolling, Tubos sin Costuras; Fuente: Consejo Nacional de Promoción de Inversiones (CONAPRI).

10 El Decreto define el Valor Agregado Nacional (VAN), el porcentaje del precio que sea el resultado de la sumatoria de las contribuciones porcentuales respecto al precio de los bienes y servicios nacionales (Artículo 3°); en conexión con el VAN y la forma de determinarlo, se recomienda, consultar el Artículo 3° y siguientes del Decreto N° 4000 de fecha 17 de octubre de 2005, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 38.296 de fecha 19 de octubre de 2005.

sociedades civiles o mercantiles con domicilio en el país, incluidas las Empresas de Producción Social (EPS) (Artículo 3°), que requieran de esa materia prima e insumos para su transformación e incorporación de valor nacional.

I.3. El Decreto en comento, *conceptualiza tanto a las Empresas de Producción Social (EPS) como a las Empresas o Sociedades Mercantiles*, que tendrían una participación preponderante en la construcción del nuevo modelo productivo del país. En tal sentido y a la luz del Decreto, *por Empresas de Producción Social (EPS)* (Artículo 3°), se entiende aquellas unidades de producción comunitaria, constituida bajo la figura jurídica que corresponda, que tienen por objeto fundamental generar bienes y servicios que satisfagan las necesidades básicas y esenciales de la comunidad y su entorno, incorporando hombres y mujeres de las misiones, privilegiando los valores de solidaridad, cooperación, complementariedad, reciprocidad, equidad y sustentabilidad, ante el valor de rentabilidad o de ganancia. En todo caso, esas unidades económicas deben mantener el equilibrio financiero que permita seguir invirtiendo en el mencionado entorno socio-ambiental, en forma sustentable y sostenible.

Estas Empresas de Producción Social nacen, son creadas y promovidas y bajo la tutela y el amparo del Estado a través del Poder Público Nacional o Administración Pública Central y Descentralizada, como ha sido el caso de CONIBA. Por lo que concierne a las Empresas o Sociedades Mercantiles, el Decreto las define (Artículo 3°) como aquellas formas asociativas establecidas en la legislación comercial o mercantil, como las compañías anónimas, la sociedad de responsabilidad limitada, las compañías en comanditas y las sociedades occidentales o consorcios cuyo valor principal es la rentabilidad y productividad de los asociados y/o accionistas, y que evolucionarían hacia la forma, contenido y meta de una Empresa de Producción Social (EPS) y consecuentemente, avanzarían hacia la construcción y desarrollo de ese nuevo modelo productivo.

I.4. Ahora bien, esa garantía de suministro de materias primas y productos semielaborados, a la cual alude el precitado Artículo 1° del Decreto, se hará efectiva a través de la suscripción de los Convenios de Aseguramiento de Materia Prima y Productos Semielaborados entre las empresas productoras de semielaborados y transformadoras finales<sup>11</sup> (o del Sector Transformador Final, Artículo 3°) sean Públicas o Privadas (Artículo 4° Aparte Final) en áreas industriales tales como, aluminio, hierro, acero, forestal, etc., y el Ministerio de Industrias Básicas y Minerías (MIBAN).

Estos Convenios de Aseguramiento según el Decreto, se establecerán para y en provecho de las empresas transformadoras en los sectores o áreas antes referidas incluidos el sector petroquímico, gas y energía eléctrica, por parte de los Ministerios de Industrias Básicas y Minerías, Energía y Petróleo, Planificación y Desarrollo, Ambiente y Recursos Naturales, Finanzas, Agricultura y Tierras, Infraestructura; por el Seniat, Bandes, empresas básicas, empresas del Estado y privadas e instituciones financieras del Estado y privadas (Artículo 4°), con el fin de alcanzar el objeto del Decreto descrito en su Artículo 1°.

Debido al modo en que está redactado ese artículo, necesariamente la noción y la finalidad de los Convenios de Aseguramiento se adaptarán en cada uno de los precitados entes, a las materias primas y semielaborados e insumos que manufacturen o generen en sus actividades medulares.

---

11 Por Sector Transformador final se entiende, las unidades productivas que procesa y convierten las materias primas, productos semielaborados e insumos en bienes elaborados.

I.5. En efecto, la República representada por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería (MIBAM), suscribió en fecha 24 de octubre de 2005, con empresas del sector público y del sector privado, tres Convenios de Aseguramiento de Materias Primas y Productos Semi-elaborados en las áreas del Aluminio, Forestal y Hierro y Acero, cuyo objeto es:

*“(...) servir de instrumento de concertación entre el Ejecutivo Nacional por órgano del MIBAM, y el sector respectivo, con la finalidad de impulsar las cadenas y redes productivas estratégicas para el desarrollo endógeno del país y promover simultáneamente la corresponsabilidad social”; quedando abiertos los comentados Convenios, a aquellas empresas que manifiesten su voluntad de adherirse a los mismos<sup>12</sup>.*

Los aludidos Convenios llenan los extremos de las disposiciones contenidas en los Artículos 4° al 6° del Decreto N° 3.895 bajo análisis, por lo que respecta entre otros, al plan de desarrollo endógeno industrial<sup>13</sup>, la misión de la empresa, productos y mercados que abastece y su plan de desarrollo; los aspectos tanto técnicos, económicos, financieros, ambientales, legales; como los que conciernen a la responsabilidad social de la empresa o del proyecto, y la corresponsabilidad de las empresas mercantiles en la contribución al entorno socio ambiental (Artículo 5°); al establecimiento de condiciones de suministro y precios y su descuento, los términos y condiciones mínimas requeridos y acordados para garantizar el suministro de materias primas y productos semielaborados al sector industrial transformador nacional mediante la suscripción de contratos de suministro y la determinación de los beneficios e incentivos a las empresas o industrias que producen productos semielaborados y las transformadoras, que se comprometan activamente con el desarrollo del nuevo modelo socio productivo<sup>14</sup> (Artículos 6° y 7°).

En síntesis, se describiría la finalidad y/o el propósito de los Convenios de Aseguramiento:

12 Los referidos Convenios de Aseguramiento, mediante tres Resoluciones (050-2005, 051-2005 y 052-2005) dictadas por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería, fueron publicados en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 38.307 de fecha 04 de noviembre de 2005; posteriormente, el Convenio de Aseguramiento de Materias Primas y Productos Semi-elaborados en el Sector del Hierro y Acero fue reimpreso por error de copia en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 38.313 de fecha 14 de noviembre de 2005.

Por Sector Transformador Final, se identifica en el Decreto a las unidades productivas que procesan y convierten las materias primas, productos semielaborados e insumos en bienes elaborados (Artículo 3°).

13 El Plan de Desarrollo Endógeno Industrial, es un instrumento mediante el cual se establecen las estrategias de crecimiento, de factibilidad y/o de viabilidad de un proyecto a ser ejecutado por las empresas. Este Plan deberá ser presentado por las empresas interesadas en adherirse a los Convenios de Aseguramiento de Materias Primas y Productos Semi-elaborados del sector que corresponda, debiendo esas empresas cumplir con una serie de requerimientos contenidos en la Resolución N° DM/056-2005, MIBAM de fecha 25 de noviembre de 2005, publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 38.323 de fecha 28 de noviembre de 2005.

14 Los parámetros para el otorgamiento de los beneficios e incentivos dependerán de los grados de compromiso que hayan asumido las empresas adheridas a los Convenios de Aseguramiento de Materias Primas y Productos Semi-elaborados del sector de que se trate, y hayan celebrado los correspondientes contratos de suministros; a los efectos de la determinación de esos beneficios–incentivos, ver la Resolución N° DM/059-2005, MIBAM, de fecha 25 de noviembre de 2005, publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 38.323 de fecha 28 de noviembre de 2005.

...como un acuerdo suscrito en cada área de las antes indicadas, entre el Estado por órgano del MIBAM y sus empresas básicas, léase, CVG FERROMINERA DEL ORINOCO, CVG PROFORCA, CVG VENALUM, CVG ALCASA (primeras nombradas: entes públicos de la Administración Central y Descentralizada), por una parte, y por la otra, empresas tales como ALUCENCA, ALABARCA, ASOINBOSQUES, ANIP, RUALCA, SOMETAL, FAVENPA, AIMM, (segundas nombradas: sector privado de la economía e industria nacional) por mencionar algunas; mediante los cuales, las *primeras nombradas*, empresas productoras de materias primas y productos semielaborados, le garantizan a las *segundas nombradas*, empresas del sector industrial transformador nacional, generadoras de productos semielaborados, el suministro de materias primas y productos semielaborados (ver nota 9 a la página 3 *supra*, sobre las diferentes especies de materias primas y productos semielaborados) en los términos y condiciones acordados en esos Convenios, destinados a la manufactura de esos productos semielaborados; ahora bien, estas segundas nombradas, en cumplimiento de los acuerdos alcanzados en los referidos Convenios de Aseguramiento, le garantizarán al eslabón transformador siguiente o al consumidor final nacional mediante la suscripción de Convenios de Suministro, productos semielaborados, en similares condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, precios, descuentos y condiciones de pago, a los establecidos entre las primeras y las segundas en los Convenios de Aseguramiento por ellas suscritos.

Lo antes transcrito, nos muestra la finalidad de ese mecanismo por eslabones, dirigido al estímulo y generación o creación de cadenas y redes productivas estratégicas como fue inicialmente establecido en la Condición Segunda (en nuestro criterio, el objeto de los Convenios) de los mencionados Convenios y en el Aparte Primero del Artículo 6° del Decreto 3.895.

I.6. El Decreto en comento, establece los lineamientos y la justificación para la creación conjunta entre el MIBAM y las empresas productoras de materias primas y semielaborados, del Registro de Industrias<sup>15</sup>, en el cual se deberán inscribirse todas aquellas empresas o industrias que manufacturen semielaborados, así como las transformadoras y las empresas potencialmente beneficiarias de los Convenios de Aseguramiento, léase, las Empresas de Producción Social (EPS), Sociedades Mercantiles y otras formas asociativas.

La finalidad de ese Registro estará dirigida a la determinación de los volúmenes requeridos por las empresas inscritas, y las inversiones a ejecutar por las mismas. Cumplido con el requerimiento de inscripción en el Registro y celebrada la suscripción de los contratos de suministro antes aludidos, fluirán hacia esas empresas los beneficios relativos a la garantía de suministro comentada, debiendo esas empresas presentar el plan de desarrollo endógeno industrial -plan de producción- y el cronograma de ejecución al MIBAM, al Ministerio de Industrias Ligeras y Comercio (MILCO) y a las empresas productoras de materias primas (empresas básicas) para su aprobación, evaluación, seguimiento.

Lo anterior igualmente aplica, para las nuevas empresas transformadoras de materia prima, que se adhieran a los Convenios de Aseguramiento o aquellas ubicadas en los eslabones siguientes, que suscriban los contratos de suministro ya comentados (Artículos 8, 9, 10 y 11).

---

15 Mediante Resolución N° DM/ 058-2005 del MIBAM de fecha 25 de noviembre de 2005 publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 38.323 de fecha 28 de noviembre de 2005, se creó el Registro de Industrias, en el cual se inscribirán las empresas que se adhieran a los Convenios de Aseguramiento de Suministro de Materias Primas y Productos Semielaborados, de conformidad con el Artículo 9° del Decreto *en comento*.

I.7. En cumplimiento de las disposiciones constitucionales contenidas en los Artículos 118 y 308 de la Constitución de la República relativas a la promoción y protección de las asociaciones cooperativas<sup>16</sup> y de la pequeña y mediana industria<sup>17</sup>, empresas alternativas: microempresas, empresas familiares<sup>18</sup> y otras, el Decreto le da cabida a esas formas asociativas y sectores industriales actuando de manera individual o mediante asociaciones o consorcios industrial<sup>19</sup> para la adquisición de las empresas productivas, de materias primas, productos semielaborados e insumos, previa negociación de la condiciones para poder obtener los beneficios y garantías que establece el Decreto por vía de los Convenios y de los comentados contratos de suministros (Artículo 12).

I.8. Según el Decreto, del Ejecutivo Nacional prescribirá medidas (a ser dictadas en resolución conjunta de los Ministerios de Industrias Básicas y Minería y Ministerio de Finanzas), dirigidas a la entidades financieras públicas y privadas, a los efectos del establecimiento de programas especiales de financiamiento y asistencia técnica en beneficio de la pequeña y mediana industria, cooperativas y otras formas de asociación, que suscriban los contratos de suministro, (sujetos igualmente a revisión periódica por una Comisión de Evaluación y Seguimiento del MIBAM<sup>20</sup>, Artículo 14), a los efectos de participar activamente en la cadena productiva, siempre dentro de los términos y condiciones fijadas en el Decreto y en los Convenios de Aseguramiento (Artículo 13).

I.9. Finalmente, el Decreto expresamente estableció la prohibición general de exportación de la chatarra ferrosa y no ferrosa así como de la fibra secundaria producto de reciclaje del papel y cartón, dirigida a las empresas básicas del Estado y a las industrias de semielaborados y transformadoras públicas y privadas, por considerarse esos bienes de carácter estratégico, y resultando esas exportaciones adversas a la industria nacional (Artículo 16).

## II. COMENTARIOS AL INSTRUMENTO NORMATIVO INTERNO SOBRE LA PROMOCIÓN, FUNCIONAMIENTO Y FISCALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DE PRODUCCIÓN SOCIAL (EPS) Y AQUELLAS SOCIEDADES MERCANTILES COMPROMETIDAS CON LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO MODELO PRODUCTIVO

II.1. A los fines de dar cumplimiento al Artículo 17 del Decreto N° 3.895 precedentemente comentado, el Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio de Industrias Básicas y

---

16 Ver, Ley Especial de Asociaciones Cooperativas publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 37.285 de fecha 18 de septiembre de 2001.

17 Ver, Ley Para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 37.583 de fecha 03 de siembre de 2002

18 Ver, Decreto N° 3.798 de fecha 01 de agosto de 2005, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 38.242 de fecha 03 de agosto de 2005.

19 Según el Decreto que se analiza, el Consorcio Industrial se define como, la unión de empresas transformadoras de materias primas para participar en un determinado negocio y obtener un beneficio por la actividad que realizan mancomunadamente (Artículo 3°).

20 Mediante Decreto N° 4.023 de fecha 24 de octubre de 2005, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 38.299 de fecha 25 de octubre de 2005, se creó la Comisión de Evaluación y Seguimiento del cumplimiento de los Convenios de Aseguramiento de Materias Primas y Productos Semielaborados de los Planes de Desarrollo Endógenos Industrial presentados y de los Contratos de Suministro que se celebren entre las industrias básicas públicas y privadas y las empresas del sector transformador nacional, conformada por los Ministerios de Industrias Básicas y Minería, Industria Ligera y Comercio, de Energía y Petróleo, de Finanzas, del Ambiente y de los Recursos Naturales, y de Planificación y Desarrollo.

Minería, dictó en fecha 15 de junio de 2006 la Resolución N° DM/256-2005<sup>21</sup> en lo adelante Resolución Normativa, que materializa un instrumento regulatorio-normativo, que por una parte, y sin alterar el espíritu, propósito y razón del Decreto, *precisa los conceptos y la finalidad de la participación contractual de las formas asociativas aludidas en el Decreto como Empresas Básicas, Empresas de Producción Social (EPS) y sociedades mercantiles*, figuras o actores principales en la construcción del nuevo modelo productivo; y por otra parte, establece mediante anexos, los mecanismos relativos a los beneficios-incentivos-compromisos y matrices correspondiente, previamente anunciados tanto en el mencionado en el Artículo 6° del Decreto como en la Resolución N° DM/059-2005 del MIBAM ya comentada en la nota 14 a la página 5 *supra*.

Los CONSIDERANDOS de la Resolución Normativa precisan aun más las comentadas figuras asociativas, su objetivo y la razón de su existencia, que parafraseados se transcribe lo que sigue:

*“Las Empresas Producción Social (EPS), son claves y fundamentales en el desarrollo y construcción de la economía social, en términos de la existencia de nuevas formas de organización y participación de trabajadores, empresarios, comunidad y gobierno, en la transformación del modelo productivo y en la construcción del nuevo sistema socio económico”;*

*“Por Empresas Transformadoras se entienden, las Industrias Básicas y de Minería; su fin es apoyar a las EPS en su participación en el nuevo modelo socio-productivo, a los efectos de alcanzar y fortalecer el desarrollo económico y social del país a través de la capacitación, asistencia técnica, financiamiento oportuno y el otorgamiento de incentivos, dirigidos al desarrollo de proyectos de interés social”;*

*“Es interés del Estado con vista al nuevo modelo productivo o socio productivo, esperar la evolución (auspiciarla y estimularla) de las sociedades mercantiles privadas hacia una nueva relación empresarial, en la que asuman mayores compromisos con base en la solidaridad, cooperación, reciprocidad, propiedad colectiva, sustentabilidad y bien común”.*

Según la información divulgada sobre el progreso de las Empresas de Producción Social (EPS), y en particular las reseñadas para el día 21 de junio de 2006 por la página web del Servicio Nacional de Contrataciones (SNC) adscrito al Ministerio de Industrias Ligeras y Comercio (MILCO), se dice que:

*EPS sustituirán gran parte de las importaciones. El creciente apoyo a la creación de Empresas de Producción Social es una de las estrategias del Ejecutivo Nacional<sup>22</sup> para sustituir las importaciones por productos nacionales. El viceministro de Comercio Interior, confirmó que hasta ahora suman 163 las empresas que están desarrollando proyectos de sustitución de importaciones y aseguró que para finales de año la cifra ascenderá considerablemente.*

---

21 Publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 38.462 de fecha 20 de junio de 2006.

22 Esta es una muestra del creciente apoyo del Ejecutivo Nacional al incremento de la EPS: Decreto N° 4.228, mediante el cual se autoriza la creación de la empresa del Estado, bajo la forma de compañía anónima, la cual se denominará Empresa de Producción Social Constructora Nacional de Rieles para Vías Férreas y Estructuras Metálicas para ser destinadas en la Construcción de Viviendas y otras Aplicaciones, C.A; y Decreto N° 4.229, mediante el cual se autoriza la creación de la empresa del Estado, bajo la forma de compañía anónima, la cual se denominará Empresa de Producción Social de Insumos Básicos para la Construcción de Viviendas, C.A., publicados en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 38.363 del 23 de enero de 2006.

*El viceministro detalló que conforme a la estimación global que se ha hecho de la cifra de empresas de Acuerdo Marco, así marchará la cifra de empresas que están adquiriendo su materia prima en Venezuela y no en el extranjero. Esto se traduce en que si hasta este momento se han cuantificado 595 empresas de producción social, y que para diciembre de 2006, la cifra ascenderá a mil, el número de EPS que están sustituyendo importaciones sobrepasará las 300. "Si para diciembre duplicaremos el número de EPS, es muy factible que ocurra igual con las que están sustituyendo materia prima importada por la nacional".*

*Recordó -el Viceministro- además que ese proceso de reducción al máximo de las importaciones, por parte de las EPS, responde a la estrategia de seguir mejorando la capacidad de producción interna, incrementar la capacidad de consumo y garantizar la soberanía industrial y productiva. "Así avanzamos hacia el modelo que queremos, que contempla que las EPS sustituyan gran parte de las importaciones que hasta este momento hemos tenido".*

Por otra parte, sostuvo que la creación de las EPS y el incentivo ofrecido por el Ejecutivo Nacional de eliminar el cobro de intereses representan la conformación de las bases de la transformación industrial y de un nuevo modelo de carácter económico y productivo. En ese sentido, dijo que las 595 empresas que han recibido financiamiento por parte del Ejecutivo Nacional han ratificado su compromiso en términos de repartición y democratización de la propiedad, también de participación accionaria de los trabajadores y de participación directa de las comunidades.

Un total de 211,7 millardos entregó el Ejecutivo Nacional, a través del órgano ejecutor del Acuerdo Marco, Ministerio de Industrias Ligeras y Comercio, a 595 semilleros de empresas de producción social.

Los 211,7 millardos de bolívares servirán para realizar un segundo aporte a los 266 Semilleros de Producción Social (EPS) ya existentes y otorgar financiamiento a otras 329 nuevas empresas adheridas al Acuerdo Marco<sup>23</sup>, de los cuales 62 empresas tienen acuerdos de Cogestión<sup>24</sup> y 267 empresas con compromisos de Responsabilidad Social<sup>25</sup>.

II.2. La Resolución Normativa dictó el llamado Instrumento Normativo Sobre la Promoción, Funcionamiento y Fiscalización tanto de las Empresas de Producción Social (EPS) como de las Empresas o Sociedades Mercantiles Privadas, que hayan declarado comprometerse con el desarrollo del nuevo modelo productivo o socio económico del país, por ante el

---

23 Ver, Acuerdo Marco de Corresponsabilidad para la Transformación Industrial del Poder Ejecutivo Nacional de fecha 26 de mayo de 2005, en [www.acuerdomarco.gob.ve](http://www.acuerdomarco.gob.ve).; que determina entre otros, Primero: El Acuerdo Marco tiene por objeto servir de referencia y facilitar el establecimiento de compromisos específicos con el desarrollo endógeno y la transformación industrial, mediante el esfuerzo conjunto de empresarios, empresarias, trabajadores, trabajadoras y gobierno nacional, para garantizar la soberanía económica y la inclusión productiva de los ciudadanos y ciudadanas. Podrán adherirse a este Acuerdo Marco, los empresarios y empresarias, los trabajadores y trabajadoras, de pequeñas, medianas y grandes industrias o empresas del sector industrial, domiciliadas en cualquier parte del territorios nacional, y dedicadas preferentemente a la producción de bienes o servicios en los sectores agroindustrial, plástico, químico, farmacéutico, textil, confección, calzado, metalmecánica, construcción turismo, industrias blandas y duras así como aquellas empresas cuyo objeto sea el desarrollo, aguas debajo de las industrias propiedad del Estado.

24 La cogestión propone la participación de los trabajadores en las compañías. Dicha participación históricamente ha incluido: 1) apropiación accionaria y 2) participación en la gerencia y toma de decisiones empresariales; tomado de Unidad de Análisis Económico de VenAmCham.

25 Ver, Página Web. Servicio Nacional de Contrataciones. Ministerio de Industrias Ligeras y Comercio. <http://www.snc.gob.ve/noticias.php>. Noticias del 02 y del 21/06/2006. Ver, ENELVEN, Acuerdo de Responsabilidad Social Empresarial: [www.enelven.com.ve/desa-rollo.htm](http://www.enelven.com.ve/desa-rollo.htm)

Ministerio de Industrias Básicas y de Minería y de sus entes adscritos, todo de acuerdo con las directrices contenidas en esa Resolución Normativa y sus Anexos y en el Decreto 3.895 previamente comentado en este estudio.

Cada uno de los indicados Anexos marcados “A” y “B”, se refieren a los conceptos básicos y demás pormenores referidos a las Empresas de Producción Social (EPS), a las Unidades Productivas Comunitarias (UPC) y a las Sociedades Mercantiles y otros entes asociativos; de los incentivos, de los compromisos y de los aportes de las empresas, del Comité de Seguimiento de las Empresas de Producción Social, del Comité Técnico Social, del Fondo Social, de la Fiscalización, Control, Seguimiento y Registro; así como de la Matriz Compromiso-Incentivo, respectivamente (Artículo 1° del Instrumento Normativo).

Solo a la Corporación Venezolana de Guayana, al Instituto Nacional de Geología y Minería (INGEOMIN) y la Compañía Nacional de Industrias Básicas (CONIBA) y demás filiales, se les aplicarán las normas contenidas tanto en la Resolución Normativa como en el Instrumento Normativo en comento, quedando encargadas del cumplimiento estricto del Instructivo Normativo y de la Matriz Incentivo-Compromiso referidos, que más adelante se comentará, ordenándoseles a las máximas autoridades de esos entes y de sus filiales, incorporar en sus normativas internas, el aludido Instrumento Normativo, sujetándose en consecuencia a las disposiciones de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal<sup>26</sup>.

Finalmente, la Resolución Normativa indica, que será el Ministerio de Industrias Básicas y de Minería el órgano con competencia para reformar tanto la Resolución como el Instrumento Normativo y sus Anexos, siguiendo tanto el criterio de conveniencia como las directrices emanadas del Ejecutivo Nacional, en el entendido, que esa Resolución Normativa, el Instructivo y sus anexos entrarán en vigencia dentro de los 30 días siguientes a la fecha de la publicación en *Gaceta Oficial* (Artículos 1° al 4° de la Resolución Normativa).

II.3. Tiene por objeto el Instrumento Normativo, regular la aplicación y el tipo de incentivo que le correspondería a las Empresas de Producción Social (EPS), Unidades Productivas Comunitarias (UPC) y Empresas Mercantiles, dado el compromiso que estas adquieran en la construcción del nuevo modelo económico social o nuevo modelo productivo en conexión con el Ministerio de Industrias Básicas y Minería y sus entes adscritos o filiales, que conjuntamente con el INGEOMIN y CONIBA<sup>27</sup> le son aplicables las normas de ese Instrumento Normativo (Artículo 1° y 2° Instrumento Normativo).

II.4. El Instrumento Normativo define las diferentes especies de grupos asociativos que podrían calificar según su aporte y beneficiarse de los incentivos regulados por el Instrumento Normativo, y en tal sentido indica:

---

26 Publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 37.347 de fecha 17 de diciembre del 2001.

27 Entre las filiales de Compañía Nacional de Industrias Básicas (CONIBA) mencionadas en la presentación Empresas de Producción Social de la Sra. Maribel Rosario CVG, Ciudad Guayana, Junio 2006, se citan: EPS para la Concentración de Mineral de Hierro, C. A., EPS Siderúrgica Nacional, EPS de Tubos sin Costura, S.A., EPS Recuperadora de Materias Primas, C. A., EPS Constructora Nacional de Rieles, C. A., EPS de Laminación de Aluminio, C. A., EPS de Pulpa y Papel, C. A., EPS de Desmonte de Algodón, C. A., EPS Cemento Cerro Azul, C. A., EPS Insumos Básicos para la Construcción, C. A., y EPS Minería Nacional, C. A.; ver: Presentación 10\_maribel\_rosario\_cvg.ppt

a. Empresas de Producción Social (EPS), se entiende por tales, las entidades económicas dedicadas a la producción de bienes y servicios en las cuales el trabajo tiene significado propio, no alienado y auténtico; no existe discriminación social en ningún tipo de trabajo, ni privilegio en el trabajo asociado a la posición jerárquica, existe igualdad sustantiva entre sus integrantes, basada en una planificación participativa y protagónica y pueden funcionar bajo régimen de propiedad estatal, propiedad colectiva o la combinación de ambas.

La Empresas de Producción Social (EPS) asumirán compromisos que generen beneficios en las comunidades en que se desenvuelven.

La Empresa de Producción Social (EPS) no es un ente asociativo específico, predeterminado o definido por la legislación nacional; representa una forma de hacer industria, una meta, un alcance, un logro que reporte beneficios a una determinada comunidad, y a la cual se incorporarían y se convertirían verdaderas formas asociativas de carácter mercantil o civil o las empresas denominadas alternativas: asociaciones cooperativas, pequeña y mediana industria, empresas de familia, microempresas<sup>28</sup> dispuestas a asumir el compromiso de construir y desarrollar el nuevo modelo productivo que beneficie comunidades y gentes.

A mayor abundamiento, se mencionan a continuación los *10 Principios de esta Empresas de Producción Social (EPS)*<sup>29</sup> como sigue:

1. El tipo de propiedad será colectiva en función de las comunidades.
2. El objetivo de las Empresas es generar empleos y satisfacer las necesidades básicas y esenciales de la población.
3. El tipo de relación de producción es basado en la solidaridad, la cooperación y la complementariedad.
4. La relación del individuo con el trabajo es de compromiso social y desarrollo integral.
5. El tipo de bien que producen tiene la función de suplir las necesidades básicas y esenciales de la sociedad.
6. El carácter de los bienes que producen cumple un papel social, no es simplemente mercancía.
7. La distribución del excedente (Superavit) es reinvertido en la producción social y no apropiado como ganancia por los capitalistas.
8. El precio de venta (intercambio) es solidario y no regido por la mano insensible del “mercado”.
9. La ubicación territorial de la empresa es dentro de las comunidades, impulsando la desconcentración de la población en todo el país.
10. La relación con el medio ambiente es de armonía y no de depredación.

b. Sociedades Mercantiles y demás formas asociativas comprometidas con la construcción del nuevo modelo productivo, son aquellas empresas privadas, cualquiera que sea su figura mercantil, que manifieste su consentimiento de evolucionar hasta convertirse en una

---

28 Ver, notas 16, 17 y 18 a la página 7 *supra*.

29 “Promoción, Funcionamiento y Fiscalización de la EPS en el Ministerio de Industrias Básicas y Minería”; y sus entes adscritos. Publicación del MIBAM, p. 3.

Empresa de Producción Social (EPS), en la medida que asuman voluntariamente mayores compromisos sociales con sus trabajadores, sus familias y la comunidad donde desarrollan sus actividades.

c. Unidades Productivas Comunitarias (UPC), son un tipo de Empresa de Producción Social (EPS), dedicadas a la producción de bienes y servicios, en las cuales, sus productos satisfacen necesidades humanas fundamentales de los integrantes de las comunidades, de forma solidaria, transparente y corresponsable, se practica una coordinación voluntaria de las actividades distributivas, se ejerce una toma de decisiones de una forma sustantivamente democrática, se desarrollan a plenitud las energías y actitudes creadoras del pueblo. Las Unidades Productivas Comunitarias (UPC) asumirán compromisos que generen impacto significativo en las comunidades donde se desenvuelven (Artículo 3° Instructivo Normativo).

II.5. Es de interés del Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Industrias Básicas y de Minería, *auspiciar y estimular la participación privada en el desarrollo del nuevo modelo productivo*, y en tal sentido el Instrumento Normativo prevé *el otorgamiento o la asignación de Incentivos, a las Empresas de Producción Social (EPS) y por consiguiente a la Unidades Productivas Comunitarias (UPC) y cualesquiera otras empresas societarias o formas asociativas* ya antes comentadas, que estén comprometidas con el desarrollo de ese nuevo modelo productivo. *El otorgamiento de ese incentivo, estará adecuado o ajustado al grado de compromiso asumido por esos entes*. El Instrumento lista *los tipos de incentivos* que autoriza el Ejecutivo Nacional, como lo son:

1. Suministro de materias-primas.
2. Asistencia técnica (formación, capacitación, acompañamiento y seguimiento).
3. Compras gubernamentales.
4. Donación y/o préstamo de activos; y
5. Financiamiento bajo las condiciones preferenciales establecidas en la ley.

Se indica igualmente, que a través de otros entes del Estado y otros instrumentos normativos (léase, Poder Legislativo, Presidencia de la República, Ministerio de Finanzas, Banco Central de Venezuela, etc., mediante modificación de leyes, emisión de Decretos o Resoluciones, Convenios), *se podrán otorgar otros beneficios adicionales, de tipo fiscal o cambiario para esas empresas (léase, EPS, UPC, y otras formas asociativas públicas y privadas) comprometidas con el desarrollo del modelo productivo* (Artículo 4° Instrumento Normativo).

II.6. Ahora bien, explicando brevemente cada uno de esos *incentivos*, cuando el Instrumento alude al *suministro de materias primas*, se refiere al *aseguramiento de materias primas y productos semielaborados*, lo cual se consigue mediante *la adhesión de las EPS, UPC y de las demás formas asociativas antes descritas, a los comentados Convenios de Aseguramiento y a la suscripción de los contratos de suministros* correspondientes -Decreto N° 3.895- (Artículo 5° Instrumento Normativo).

II.7. Por lo que concierne al *incentivo* denominado *asistencia técnica integral*, el Instrumento la considera *optativa*, es decir, será la EPS, UPC o las demás formas asociativas las que requerirán del MIBAN o sus entes adscritos y /o filiales, el suministro de esa asistencia técnica. Es integral porque abarca materias tales como: capacitación, cumplimiento de normas, seguridad industrial y ocupacional, gestión ambiental, indicadores de gestión, justicia laboral, gestión comercial, corresponsabilidad social y participación comunitaria; en el entendido que esa asistencia técnica integral y permanente *sería facilitada por profesionales y especialista en el área requerida*, dirigidas al fortalecimiento de las EPS y otras formas aso-

ciativas públicas o privadas; a través de *equipos técnicos de profesionales multidisciplinarios* a los efectos de complementar el proceso de formación sociopolítica y técnico-productivo desde el MIBAM (Artículo 7° Instrumento Normativo).

II.8. Según el Instrumento Normativo bajo análisis, la *asistencia técnica* se ofrecerá bajo diferentes formas (Artículo 8° Instrumento):

a. Asistencia técnica para la elaboración de las propuestas o proyectos. Apoyo a las EPS, UPC y demás formas asociativas comprometidas con el nuevo modelo productivo en relación con el MIBAM y entes adscritos para la formulación de proyectos, definición del alcance de conformidad con la metodología sugerida por los entes financieros, basados en estudios de mercado, técnico y financiero, resultante en un proyecto factible que justifique un financiamiento.

b. Asistencia técnica para la instalación. Apoyo en la administración de los recursos monetarios (flujo de caja) y tecnológicos del proyecto antes del inicio de su ejecución.

c. Asistencia técnica para la puesta en marcha y operatividad. Apoyo en lo relativo al capital de trabajo, entrenamiento de personal en áreas de administración de negocios, calidad de productos y servicios, licitaciones públicas y ruedas de negocios.

II.9. El Instrumento Normativo expresamente indica, que en los procesos de licitación pública, léase, licitación general, selectiva o adjudicación directa para la adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, abiertos por el MIBAN, se indicarán expresamente en los pliegos de licitación como condición preferente y adicional a las establecidas en la Ley de Licitaciones, la referida al compromiso social para la construcción del nuevo modelo productivo (Artículo 9° Instrumento).

II.10. El Instrumento Normativo prevé las gestiones del MIBAM dirigidas a la negociación de créditos en condiciones especiales, (de acuerdo al grado de compromiso asumido) con otros *entes financieros del Estado*, dirigidos a la creación y al fortalecimiento de las EPS, UPC y demás formas asociativas públicas y privadas, que se hubiesen comprometido con el desarrollo del nuevo modelo productivo, (Artículo 10° Instrumento).

II.11. Según el texto del Instrumento Normativo, *solamente* las Empresas de Producción Social (EPS) y su subespecie, las Unidades de Producción Comunitaria (UPC), promovidas o auspiciadas por el MIBAM, *podrán beneficiarse de créditos o financiamiento proveniente del Fondo para la Producción Social (FPS)*, que dependerá su monto del grado de compromiso asumido por la EPS o las UPC en el desarrollo del nuevo modelo productivo (Artículo 11° Instrumento). En materia de financiamiento, *las ventajas derivadas del compromiso y del Fondo Social* estarían representadas por: *Tasa de interés Desde 0 hasta 10% anual. Garantías: Fianza solidaria, financiera, mobiliaria o inmobiliaria, cesión de facturas, valuaciones, órdenes de compra y órdenes de pago. Proporción 1:1 Período de Gracia: Hasta 24 meses y Amortización: Hasta 10 años Período muerto: Hasta 12 meses*<sup>30</sup>.

II.12. Según el Instrumento Normativo, el MIBAN y sus entes adscritos, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en sus normas internas, *podrán otorgar solo a las EPS ya su subespecie las UPC, bienes en comodato o en donación* (léase, bienes muebles o inmuebles), destinados a los fines propios de éstos últimos. El incumplimiento por parte de las EPS, las UPC, y otras formas asociativas públicas o privadas de los compromisos que

30 Tomado de presentación Empresas de Producción Social de la Sra. Maribel Rosario CVG. Ciudad Guayana, Junio 2006. 10\_maribel\_rosario\_cvg.ppt

asuman derivados de estas normas, será causa para suspender los incentivos y ejercer las acciones legales en protección de los derechos e intereses del Estado (Artículos 12° y 13° Instrumento).

II.13. Por lo que respecta a los compromisos e incentivos, el Instrumento Normativo explica el compromiso como la voluntad expresa de la sociedad mercantil y demás formas asociativas, de contribuir en la construcción del nuevo modelo productivo, a través de diversas acciones en lo económico, social, político, territorial, ambiental e internacional. Ese compromiso deberá establecerse, en los documentos del ente asociativo, como por ejemplo, en el acta de asamblea de socios o accionistas de la empresa beneficiaria del incentivo y en los documentos que se suscriban con el ente del Estado al momento de la suscripción del otorgamiento de ese incentivo (Artículo 14° Instrumento).

II.14. A los efectos de la determinación del incentivo, el ente del Estado respectivo deberá aplicar a las sociedades mercantiles y demás formas asociativas que opten voluntariamente por uno o varios incentivos, *la Matriz Compromiso-Incentivo* en sus varias formas como lo establece ese Instrumento en su Anexo "B". Una vez aplicada la Matriz, su resultado deberá ser remitido a un Comité Técnico Social adscrito al MIBM al cual se refiere el Artículo 22° de este Instrumento, para su debida certificación (Artículo 15° Instrumento).

Queda entendido, que los aludidos incentivos se otorgarán en conjunción o concordancia con las disposiciones contenidas en la Resolución N° DM/059-2005 de fecha 25 de noviembre de 2005, la cual en su Artículo 1° *dispone entre otros: "Artículo 1°. Los parámetros para el otorgamiento de los beneficios e incentivos dependerán de los grados de compromiso que hayan sido asumidos por las empresas adheridas a los Convenios de Aseguramiento de Materias Primas y Productos Semielaborados del sector de que se trate, y hayan celebrado los correspondientes Contratos de Suministro"*<sup>31</sup> ... Artículo 2°. *A los fines de determinar los beneficios e incentivos aplicables, conforme a los Convenios de Aseguramiento d Materias Primas y Productos Semielaborados del sector que se trate, la Comisión de Evaluación y Seguimiento, ponderará los compromisos que asuman las empresas según los grados que a continuación se especifican en el cuadro (Equilibrio-Compromisos), dentro de los ámbitos económico, social, político, territorial, internacional y ambiental*<sup>32</sup> ... Artículo 6°.

*Las empresas beneficiarias de los incentivos, deberán garantizar la transferencia de los mismos al eslabón transformador (eslabón siguiente o cadena productiva), y así sucesivamente hasta el consumidor final nacional, en similares términos y condiciones a los que se establecieron en los respectivos contratos de suministro (entre paréntesis, nuestro)".*

Ahora bien, las disposiciones referidas en esa Resolución Ministerial, fueron posteriormente ratificadas y complementadas con la Resolución Normativa y sus Anexos "A" y "B", que estamos comentando, en particular, nos referimos al "Anexo B" Matriz Compromiso-Incentivo (mayo 2006, de la Oficina de Evaluación de Políticas Públicas del MIBAM) que sugerimos se revise directamente en la Resolución Normativa en comento, la cual a los efectos de este estudio, sintetizamos y esquematizamos su estructura y clasificación como sigue:

- Evolución de las Empresas Mercantiles hacia el Nuevo Modelo Productivo
- Nuevo Modelo Productivo. Compromisos según los Equilibrios: Económicos-Sociales (Grados 1, 2 y 3)

31 Ver, nota 14 a la página 5 *supra*.

32 Ver, nota 20 a la página 7 *supra*.

- Nuevo Modelo Productivo. Compromisos según Equilibrios: Políticos-Participativos-Territoriales (Grados 1, 2 y 3)
- Nuevo Modelo Productivo. Compromiso según Equilibrios: Ambientales-Internacionales (Grados 1, 2 y 3)
- Nuevo Modelo Productivo. Matriz Compromiso Social: Educación, Vivienda y Hábitat, Alimentación, Salud (Grados 1, 2 y 3)
- Nuevo Modelo Productivo. Matriz Compromiso Político-Territorial: Modelos de participación (Grados 1, 2 y 3)
- Nuevo Modelo Productivo. Matriz Compromisos Ambiental-Internacional (Grados 1, 2 y 3)
- Nuevo Modelo Productivo. Metodología de Evaluación: Sistema de Ponderación
- Nuevo Modelo Productivo. Metodología de Evaluación: Sistema de Cálculo
- Nuevo Modelo Productivo. Metodología de Evaluación: Fases de Evaluación
- Nuevo Modelo Productivo. Incentivos a Otorgar

II.15. Como requisito adicional, el Instrumento Normativo establece que *deberá ese Comité Técnico certificar la Matriz Compromiso-Incentivo a los fines de la obtención de cualquier incentivo* de los estipulados en el Anexo “B” de ese Instrumento (Artículo 17º Instrumento).

II.16. Dos modos o modalidades de compromiso fija el Instrumento Normativo a los efectos, tanto de la participación de las Empresas de Producción Social (EPS) y de las sociedades mercantiles y otras formas asociativas en el desarrollo del nuevo modelo productivo, y *en virtud de ese compromiso asumido, recibir el incentivo o los incentivos* a que alude ese Instrumento. Ahora bien, la norma señala, *que el grado de compromiso asumido voluntariamente por las empresas privadas, puede hacerse efectivo a través de un Aporte Social o de un Proyecto.*

El Aporte social podrá hacerse, ya sea mediante un desembolso en dinero al Fondo para la Producción Social (ver, Artículo 11 *supra*), el cual sería colocado en un Fideicomiso, presumimos, en una institución financiera del Estado, que se destinaría a financiar proyectos sociales en comunidades. Ese Fondo para la Producción Social (previsto en los Artículos 23º y 24º del Instrumento), abreviado, Fondo Social, se creará en los entes adscritos al MIBAM y los fondos, serán como dijimos, colocados en entidades financieras del Estado, y su administración le corresponderá al Comité Técnico Social ya comentado y regulado en el Artículo 22º del Instrumento. En fin, los fondos se destinarán a proyectos en cartera del Comité Técnico, en áreas de salud, educación, alimentación, hábitat y vivienda, recreación, cultura, deportes, política, ambiente, y otras áreas consideradas prioritarias (Artículo 24º Instrumento).

El compromiso que la empresa privada asuma y se materialice, como dice el Instrumento, en un “Proyecto”, significará un aporte social representado por obras civiles y servicios igualmente destinada a favorecer a comunidades. En tal sentido y en el caso de empresas privadas, la norma indica que será el ente público contratante el que determine el tipo de aporte a efectuarse y a comprometerse, lo cual se hará al momento de fijar los términos y condiciones de la relación contractual.

Todo aporte social, sea en dinero o en proyectos, deberá ser documentado y aprobado mediante una declaración jurada de cumplimiento y la celebración de una asamblea de accionistas o socios de la empresa o sociedad comprometida con el desarrollo del nuevo modelo productivo; dicha acta de asamblea deberá ser registrada por ante la Oficina de Registro Civil o Mercantil, según sea la forma de sociedad (Artículos 18° y 19° Instructivo).

II.17. Los dos últimos aspectos del Instrumento por comentar, están relacionados con el Comité de Seguimiento de las Empresas de Producción Social (EPS) y con la Fiscalización, Control, Seguimiento y Registro.

Por lo que concierne al primero de ellos, dicho Comité estará integrado por representantes del MIBAM, uno de ellos deberá pertenecer la Consultoría Jurídica y serán designados por el Ministro; representantes de la Corporación Venezolana de Guayana, del Instituto Nacional de Geología y Minería (MIBAM) y de la Compañía Nacional de Industrias Básicas (CONIBAN) y de las empresas filiales, las cuales tendrán la responsabilidad entre otras de la coordinación de funcionamiento los Comités Técnicos, Coordinación de la administración de los Fondos derivados de los aportes referidos en el punto anterior, evaluación del desarrollo de las EPS, seguimiento y control de los compromisos y de las ofertas social, de las sociedades mercantiles y demás entes societarios comprometidos con el nuevo modelo productivo, certificación de la matriz compromiso incentivo, etc. (Artículo 20° y 21° Instrumento).

En cuanto al segundo de los aspectos anotado, se puede sintetizar la fiscalización, control, seguimiento y registro, al decir que todas la EPS deberán registrarse<sup>33</sup> en el sistema electrónico del Registro Nacional de Contratistas -RNC- adscrito al Servicio Nacional de Contrataciones -SNC- adscrito al Ministerio de Industrias Ligeras y Comercio -MILCO-.

A los efectos de la *fiscalización y control de las EPS, de las empresas o sociedades privadas y otras formas asociativas*, se aplicarán los controles, fiscalizaciones y procedimientos legales administrativos que se requieran, a los fines de verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos e incentivos adquiridos por las mismas frente al Ministerio de Industrias Básicas y Minería para ser parte activa y fundamental en el desarrollo del nuevo modelo productivo<sup>34</sup>.

### III. IMPLANTACIÓN DEL PROGRAMA DE EMPRESAS DE PRODUCCIÓN SOCIAL EN PETRÓLEOS DE VENEZUELA, S.A. Y SUS EMPRESAS FILIALES

III.1. En la Introducción a este estudio, comentamos sobre la información suministrada por el Presidente de la estatal petrolera PDVSA a los medios de comunicación, en lo relativo a la incorporación de ese ente descentralizado en el programa de desarrollo de las Empresas de Producción Social (EPS). Dos meses antes de la fecha en que se facilitó esa información, el 27 de octubre de 2005, el Presidente de la estatal petrolera y Ministro de Energía y Petróleo, afirmó ante la Asociación Latinoamericana de Información y Análisis 2-Venezuela, que la estatal petrolera invertiría 100 millones de dólares para la conformación de las Empresas de Producción Social (EPS) en el Estado Zulia.

33 Ver, nota 15 a la página 6 *supra*.

34 Ver, Publicación del MIBAM: Promoción, Funcionamiento y Fiscalización de las EPS en el Ministerio de Industrias Básicas y Minería; y sus entes adscritos.

Asimismo afirmó, que ese aporte se debe entender *como un mecanismo viable que permitirá distribuir la renta petrolera en forma equitativa* y cuyo primer encuentro con las empresas cooperativas sería en el Municipio Lagunillas -Costa Oriental del Lago- del Estado Zulia.

Destacó además el referido Ministro que, "...se trata de que acá en PDVSA tenemos todavía una alta concentración de actividades de bienes y servicios en manos de pocos empresarios; por ello hemos decidido volver a abrir el Registro de Contratistas de Petróleos de Venezuela para establecer un nuevo pacto, una nueva relación con las cooperativas y pequeñas y medianas empresas, ya que en la actualidad PDVSA cuenta con un total de 5 mil organizaciones productivas; no obstante, apenas 20 por ciento de ellas está activa y muchas de las que no participan están quebradas debido a los desmanes ocurridos durante la apertura petrolera ya que todo se trae de afuera. El nuevo reto es la participación igualitaria de la nueva empresa".

III.2. En armonía con esas declaraciones del Ministro de Energía y Petróleos, Presidente de PDVSA, S.A., la Ley Orgánica de Hidrocarburos<sup>35</sup> incluyó en su régimen normativo, el Artículo 18°, que faculta al Ejecutivo Nacional a dictar medidas tendentes a incorporar en el negocio petrolero la nueva visión de empresas de capital nacional operadoras, de servicio, de producción de bienes de origen nacional y en tal sentido y de manera imperativa, la propia Ley Orgánica ordena que en todos los procesos de contratación de PDVSA y sus empresa filiales y empresas mixtas, "(...) *deberán incorporar...la participación de empresas de capital nacional en condiciones tales que se asegure el uso óptimo y efectivo de bienes, servicios, recursos y humanos y capital de origen venezolano*"<sup>36</sup>.

Ya con anterioridad a la promulgación de la reforma parcial de la mencionada Ley Orgánica, el Decreto N° 310 con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos<sup>37</sup>, le había dado cabida a la incorporación del capital nacional en el negocio gasífero al prescribir en su Artículo 7° que, "*El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Energía y Minas, dictará medidas que propicien la formación y participación del capital nacional en las actividades señaladas en esta Ley, así como aquellas necesarias para que los bienes y servicios de origen nacional concurren en condiciones de transparencia y no desventajosas en el desarrollo de proyectos relacionados con las indicadas actividades*".

Igualmente, el Decreto N° 840 que dicta el Reglamento de la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos<sup>38</sup>, ratificó y precisó el contenido del Artículo 7° transcrito, al indicar en su Artículo 3° que, "*Quiénes realicen las actividades contempladas en la Ley deberán propiciar*

---

35 Ver, Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 1.510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, publicada en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 38.443 de fecha 29 de mayo de 2006.

36 Artículo 18: El Ejecutivo Nacional adoptará medidas que propicien la formación de capital nacional para estimular la creación y consolidación de empresas operadoras, de servicios, de fabricación y suministro de bienes de origen nacional para las actividades previstas en esta Ley. En tal sentido, el Estado, los entes y las empresas a que se refiere esta Ley, deberán incorporar en sus procesos de contratación, la participación de empresas de capital nacional en condiciones tales que se asegure el uso óptimo y efectivo de bienes, servicios, recursos y humanos y capital de origen venezolano.

37 Publicado en la *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* N° 36.793 de fecha 23 de septiembre de 1999.

38 Publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 5.471 Extraordinario de fecha 05 de junio de 2000.

*la mayor participación posible de la gerencia y personal nacional, de bienes y servicios prestados por personas nacionales, entre otros, servicios técnicos, ingeniería y de consultoría, así como el adiestramiento del personal nacional en las especialidades en que se considere necesario y lograr una eficaz transferencia de tecnología, con la finalidad de incentivar la creación o expansión de empresas nacionales”.*

Ahora bien, lo anteriormente comentado fue recogido y plasmado con un sentido y con un mayor énfasis en el aspecto social de la participación de las comunidades y otras formas asociativas en el negocio de los hidrocarburos, -siendo consecuentes con las aludidas declaraciones del Ministro de Energía y Petróleo-, en la Normativa Interna de PDVSA, específicamente, en el Manual de Contratación, efectivo al mes de Enero de 2005, el cual en su Capítulo II sobre Políticas y Lineamientos Generales que Regulan el Proceso de Contratación de PDVSA y de sus Empresas Filiales. En concreto, la referida Normativa establece:

### “3. POLÍTICA EN LA PARTICIPACIÓN NACIONAL DE PETRÓLEOS DE VENEZUELA, S.A. Y SUS EMPRESAS FILIALES

3.1 Es política de Petróleos de Venezuela, S.A., promover y apoyar la máxima participación nacional, contribuyendo al desarrollo del sector privado nacional, particularmente al sector de la Pequeña y Mediana Empresa; y empresas alternativas, tales como: cooperativas, empresas familiares, microempresas y cualquier otra forma de asociación comunitaria para el trabajo, para que suministren la mayor cantidad y variedad posible de bienes, obras y servicios, con estándares de calidad, precio y tiempo de entrega, competitivos y que sea factor permanente de creación de valor para el país.

3.2 Esta contribución debe concretarse en una actividad permanente de las Filiales, dando a las empresas nacionales la oportunidad de participar en los procedimientos de adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, para los cuales califiquen legal, técnica y financieramente.

3.3 En tal sentido, deberá incorporar en los procesos de contratación, la participación de empresas de capital nacional en condiciones tales que se asegure el uso efectivo de los bienes, servicios, recursos humanos y capitales, de origen venezolano.

3.4 Asimismo, brindará la máxima oportunidad de participación a las contratistas nacionales, incluidas la Pequeña y Mediana Empresa y, empresas alternativas, en general, todas aquellas que cumplan los requisitos exigidos y califiquen en los procedimientos de contratación, con sujeción a la normativa legal vigente y a las disposiciones contenidas en el Capítulo VII<sup>39</sup> de este Manual”.

Sin embargo, ni en la anterior norma interna ni en las disposiciones legales y reglamentarias acotadas, se contemplan las Empresas de Producción Social (EPS), siendo éstas, como se comentó en los tres capítulos anteriores, novedosas entidades económicas o unidades de producción comunitaria dirigidas a la generación de bienes y servicios; no son entes asociativos *per se*, específico, predeterminado o definido por la legislación nacional; representan una forma de hacer industria, una meta, un alcance, un logro que se espera reporte beneficios a una determinada comunidad.

---

39 Se refiere ese Capítulo VII a: Tipos, Elaboración y Firma del Contrato.

Lo que si es cierto, es que las sociedades mercantiles y cualesquiera otras formas asociativa, existentes y aquellas en proceso de constitución, podrán llegar a ser o transformarse en Empresas de Producción Social (EPS), por lo que respecta a los fines, metas y compromisos que asuman voluntariamente (en vista de una matriz compromiso-incentivo), en la construcción y en el desarrollo del nuevo modelo productivo del país.

Son esas entidades o unidades de producción comunitaria denominadas Empresas de Producción Social (EPS), cualquiera que sea la forma jurídica asociativa prevista en la ley que hayan adoptado o adopten en el futuro, las que se desarrollan ampliamente a través del plan de inserción de PDVSA y sus Empresas Filiales.

Ahora bien, en concordancia con todo lo acotado, se hace imperativo destacar las acciones internas que recientemente fueron tomadas por la estatal petrolera, dirigidas a la inserción del programa de Empresas de Producción Social (EPS) en el Proceso de Contratación de PDVSA y sus empresas filiales, como se expondrá a continuación.

III.3. El plan de inserción de las Empresas de Producción Social (EPS)<sup>40</sup> ideado por Petróleos de Venezuela, S.A., y sus Empresas Filiales, responde tanto a las metas previstas en las disposiciones legales contenidas en las precitadas Leyes Orgánicas y Reglamento como en las Políticas y Lineamientos Generales en materia de contratación, incorporadas en el Manual de Contratación de PDVSA, de obligatoria observancia por la estatal petrolera.

A. En tal sentido, la inserción de las Empresas de Producción Social (EPS) en el proceso de contratación de PDVSA y sus Empresas Filiales, tiene su origen en la iniciativa asumida por su Junta Directiva y la Vicepresidencia de Exploración y Producción *en la creación de la Gerencia Corporativa de las Empresas de Producción Social (EPS), que emite políticas y lineamientos y controla el proceso de implantación de las EPS*. Se crea además un *Comité de Apoyo de la Junta Directiva y Comisiones de Licitaciones*, a los fines de *asegurar la incorporación del programa EPS en los pliegos de licitación y el cumplimiento de la responsabilidad social de las empresas participantes en los procesos de selección de contratistas*.

B. Paralelamente, las diversas funciones de la estatal petrolera y sus filiales, como lo son los Comités Ejecutivos de las filiales, las Direcciones Ejecutivas, las Gerencias Corporativas y las Gerencias de Organizaciones, promueven y ejecutan los programas de las EPS hacia los Comités de las EPS (CODEPS). Estos Comités son creados en los negocios, filiales, Divisiones y Distritos petroleros con las siguientes atribuciones:

1. Coordinar los asuntos relacionados con el establecimiento y desarrollo de las EPS.
2. Prestar capacitación, asistencia técnica y apoyo financiero.
3. Implementar estrategias de contratación derivadas de nuevos lineamientos y políticas de contratación de PDVSA.

Así mismo, los precitados Comités, informan sobre el avance e implantación de las EPS, asumiendo la creación del banco de datos de los proyectos sociales. La actuación y el trabajo de este Comité de la EPS fluye hacia los Distritos Sociales definidos por la filial, por el negocio y área geográfica, los cuales actuando conjuntamente con los Consejos Comunales y otros organismos del Estado, identifican las necesidades.

---

40 Tomado de la presentación hecha a la Cámara Petrolera ([www.camarapetrolera.org](http://www.camarapetrolera.org)), sobre las 1ª Jornadas de Empresas de Producción Social. Presentación: 2\_nicolas\_vera-cierta\_contratacion\_pdvsa.pdf

C. El comentado plan de inserción, necesariamente enfrenta *la visión tradicional de la contratación* con PDVSA y sus Empresas Filiales, en la cual el elemento predominante para el sector privado contratista-consultor, era la obtención de ganancias, por supuesto bien habidas, derivadas de la adquisición de bienes, de la prestación de servicios y de la ejecución de obras, para y en provecho de la estatal petrolera, pero sin ningún tipo de compromiso social ni comunitario; con *la nueva visión de contratación* en la cual se busca *la concientización y la participación del sector privado mediante su compromiso social*, en conjunción con PDVSA y sus Empresas Filiales en su condición de *Empresa con Orientación Social*, en el llamado *Plan de Siembra del Petróleo*, al que se sumarían, *los entes del Poder Ejecutivo, los Consejos Estadales de Planificación, los Consejos Comunales y la Contraloría Social con el propósito de precisar y actuar frente a la necesidades de la comunidad*, a través de los programas *EPS, el Fondo de Financiamiento y el establecimiento del Registro de las Empresas de Producción Social (REPS)*.

D. Por lo que concierne al *Registro y el Fondo de Financiamiento* de las Empresas de Producción Social (EPS)<sup>41</sup>, PDVSA ha creado:

A) Un nuevo Registro para el sector petrolero e interno de PDVSA, paralelo al Registro Nacional de Contratistas y que coexiste con el Registro Auxiliar de Contratistas de PDVSA (RAC), cuya función será recibir, organizar y centralizar la información de las empresas que se suscriban al Programa de Empresas de Producción Social (EPS), suministrando en forma oportuna y confiable a los entes contratantes de la corporación, información sobre la calificación legal, financiera y de su especialidad<sup>42</sup>. Así mismo, se concibió ese Registro de EPS, como un mecanismo que tiene por objeto servir de soporte al Programa de las EPS, para promover un cambio de actitud hacia las necesidades de las comunidades y el desarrollo de la nación<sup>43</sup>.

Podrán inscribirse en el mencionado Registro, las nuevas empresas donde se evidencie el cumplimiento:

- La distribución igualitaria de las ganancias o excedentes entre los asociados.
- Los aportes al Fondo Social de PDVSA o mediante la prestación de bienes y servicios a la comunidad.
- Participar en el desarrollo de Empresas de Producción Social, distribución y servicios comunales.

De igual manera podrán inscribirse:

- Las empresas promotoras que participen en el Programa de Empresas de Producción Social, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:
  - a. Participen en el Fondo Social de PDVSA.
  - b. Presenten oferta social en procesos licitatorios.
  - c. Desarrollen y acompañen a las empresas pequeñas y a las Empresas de Producción Social.

41 Tomado de la presentación realizada en la 1ª Jornada de las Empresas de Producción Social promovida por la Cámara Petrolera; presentación hecha por la Sra. Susana Manzano bajo el título Constitución, Desarrollo y Características de las Empresas de Producción Social.

42 Cita tomada del tríptico de PDVSA sobre el Registro de Empresas de Producción Social (EPS).

43 Cita tomada de la presentación ya mencionada en la nota 41 *supra*.

- d. Consorcién con empresas medianas y Empresas de Producción Social.
- e. Contribuyan al desarrollo de empresas de producción, de distribución y de servicio comunal.

Según el instructivo del REPS de PDVSA, una vez efectuado el registro, las empresas *adquieren el carácter de elegibles para participar en el Programa EPS y ser contratados por PDVSA*; o lo que es lo mismo, es *conditio sine que non*, para ser contratado por PDVSA, entre otras condiciones precontractuales y licitatorias a ser cumplidas por lo entes privados contratistas, estar adicionalmente *registrados en el REPS, y ser participantes activos en el Programa EPS*.

B) Por lo que concierne al *Fondo Social o Fondos de Apoyo a las Empresas de Producción Social (EPS)*<sup>44</sup>, PDVSA diversificó los referidos Fondos en B.1. Fondo Social y B.2. Fondo de Financiamiento.

#### B.1. Fondo Social.

- Su finalidad es recibir aportes provenientes de las empresas registradas en el REPS, una vez contratadas.
- Está destinado a desarrollar proyectos en beneficio de las comunidades.
- Será administrado a través de un Fideicomiso en una entidad financiera.
- Los proyectos financiados serán identificados por “gabinetes móviles” aprobados por el Ejecutivo Nacional.

#### B.2. Fondo de Financiamiento.

- Creado por PDVSA por un monto de MM \$ 100 para préstamos.
- Su finalidad es fortalecer y consolidar las Empresas de Producción Social.
- Está destinado para que las empresas alcancen su autonomía económica y mejoren su eficacia operacional; y
- La Corporación Venezolana de Petróleo será responsable de su administración.

III.4. Otro aspecto dentro de la *visión de cambio*<sup>45</sup> proyectada por PDVSA, es lo relativo al *proceso de evaluación de ofertas para procesos competitivos*, es decir, para los procesos de selección de contratistas para la ejecución de obras, adquisición de bienes muebles y la prestación de servicios comerciales regidos por la Ley de Licitaciones<sup>46</sup> y por otros instrumentos regulatorios a ser aplicables, entre otros, en los procesos competitivos de selección de contratistas para el sector público.

44 Presentación de Susana Manzano, *op.cit. supra*, nota 41, p. 23.

45 *Ver*, presentación Nicolás Veracierta, *op.cit. supra*, nota 40, p. 21.

46 *Ver*, Decreto N° 1.555 con Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 5.556 Extraordinario de fecha 13 de noviembre de 2001. Se excluye la Adjudicación Directa (de contratos) ya que el proceso de adjudicación es no competitivo; es optativo, o por Concurso Privado o Concurso de Credenciales o por Lista de Precios, ver Artículo 28 del Reglamento Parcial del Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 38.313 de fecha 14 de noviembre de 2005. *Ver*, Normativa Interna de PDVSA en materia de Contratación.

(A) En tal sentido, la *visión tradicional de contratación de PDVSA y sus Empresas Filiales* se reducía a un esquema con tres tipos de evaluación y un resultado:

1. Evaluación de Documentos Legales... 2. Evaluación Oferta Técnica... 3. Evaluación Oferta Económica... 4. Otorgamiento de la Buena Pro del Contrato.

Según la estatal petrolera, la nueva visión de cambio de la contratación, amplía la visión tradicional, mediante la concientización y humanización de la contratación petrolera al proponer y hacer efectivo el siguiente esquema:

Registro de Empresas como:

- Empresas de Producción Social (EPS); o
- EP (empresas pequeñas) Empresas de Producción Social (EPEPS)

1. Evaluación Documentos Legales... 2. *Evaluación Compromiso Social del Participante u Ofertante*... 3. Evaluación Oferta Técnica... 4. Evaluación Oferta Económica... 5. Otorgamiento de la Buena Pro del Contrato.

(B) Ahora bien, por lo que concierne a ese particular aspecto denominado *Evaluación Compromiso Social del Participante u Ofertante*, según la estatal petrolera esa evaluación cubre los siguientes aspectos:

- Aporte al Fondo Social (Opción aporte en dinero) según el monto del Contrato, siguiendo el siguiente planteamiento:

ESCALAS	MONTO DEL CONTRATO EN MM BS.	PORCENTAJE DE CONTRIBUCIÓN
I	<500	2%
II	>500 Hasta 2000	3%
III	>2000 Hasta 5000	4%
IV	>5000	5%

- Contribuir al desarrollo de las empresas de producción, distribución y servicios. Esto no aplica a los contratos de (adquisición de) bienes (muebles) de bajo monto (hasta 15.000 UT, siendo en la actualidad el valor de la UT Bs. 33.600) y de baja complejidad.

- Promover y desarrollar las Empresas de Producción Social (EPS). Esto no aplica a los contratos (de ejecución de obras, adquisición de bienes y prestación de servicios comerciales) de bajo monto (hasta 15.000 UT, siendo en la actualidad el valor de la UT Bs. 33.600) y de baja complejidad.

- Consorciarse con la Pequeña y Mediana Industria (PyMIs) y con las Empresas de Producción Social (EPS). Esto no aplica a los contratos (de ejecución de obras, adquisición de bienes y prestación de servicios comerciales) de bajo monto (hasta 15.000 UT, siendo en la actualidad el valor de la UT Bs. 33.600) y de baja complejidad.

-Oferta Social (Opción Proyectos Sociales: Ejecución de obras, prestación de servicios comerciales y suministro de bienes muebles), donde PDVSA establece la demanda social (las necesidades de una comunidad determinada), y suministra el alcance (objeto del proyecto o contrato) y las especificaciones técnicas.

III.5. Continuando con nuestros comentarios finales al programa de inserción que nos ocupa, y tomando en consideración las anteriores acotaciones, según la estatal petrolera en todas la *Matrices de Evaluación* y con respecto al para los *contratos con montos estimados superiores a (>) 15.000 UT sean de alta y baja complejidad, de bajos y altos montos (partiendo de 15.000 UT) en la ejecución de obras, adquisición de bienes y en la prestación de servicios comerciales, con duración menor a (<)180 días o mayor (>) a 180 días hasta 1 año o superiores (>) a 1 año; se expresa que el Compromiso Social, léase, su “Aspecto Cuantitativo”, se materializa a través de los rubros aportes al Fondo Social u Oferta Social, son elementos claves y determinantes al practicarse el análisis de las ofertas, en el proceso de calificación de los participantes/ofertantes versus las precitadas matrices, que han incorporado en sus formas las menciones para esos rubros “PASA O NO PASA”.*

Por lo que concierne al “Aspecto Cualitativo” de ese Compromiso Social, representado en esas Matrices de Evaluación bajo los rubros Desarrollo/Acompañamiento de PyMe’s y EPS, Consorcio con PyMe’s y EPS y Desarrollo de las Unidades Productivas Comunitarias (UPC), se le asignaron diversos porcentajes de calificación según la complejidad, el término y el alcance u objeto a ser contratado<sup>47</sup>.

Según esas Matrices de Evaluación, la oferta que resulte beneficiada con la buena pro (no solo lo será porque llegue a ser la más conveniente en términos de oportunidad, calidad y precio), será aquella que califique en las Evaluaciones (PASA O NO PASA) y obtenga la mejor evaluación integral.

#### IV. CONCLUSIONES

De manera conclusiva, el régimen legal comentado ordena todo lo relativo al impulso y desarrollo endógeno del país, lo cual se alcanzaría a través de la construcción del nuevo modelo productivo con la participación no sólo del sector público a través de las empresas del Estado, del Poder Ejecutivo y de sus Industrias Básicas y entes adscritos, de la Industria Petrolera, Petroquímica y Gasífera Nacional, del apoyo irrestricto del Ejecutivo Nacional a las Empresas de Producción Social (EPS) y empresas alternativas, sino que ha incorporado mediante actos administrativos formales (Decretos Ejecutivos y Resoluciones Ministeriales), a las empresas del sector privado como las sociedades mercantiles y cualquier otra forma asociativa, que voluntariamente se adhieran a los Convenios de Aseguramiento de Materias Primas y Productos Semielaborados y consecuentemente, suscriban los contratos de suministro que deriven de la referida adhesión; o como en el caso de PDVSA y sus Empresas Filiales, con la nueva Visión de Cambio en sus Contrataciones, en la cual los entes privados contratistas de la estatal petrolera, establecerían voluntariamente su Compromiso Social, ya sea a través de Aportes al Fondo Social o mediante la presentación de la Oferta Social o Proyectos; y en definitiva, se espera que dichos entes públicos superiores concierten y aprueben esas contribuciones o aportes como prueba del compromiso asumido en la construcción y desarrollo del nuevo modelo productivo.

Tal apertura y visión de desarrollo de país, tenderá a una mayor participación interna de la sociedad privada productiva (nacional o extranjera) en los planes y negocios del Estado, lo cual se traducirá en mayores fuentes o posibilidades de trabajos y ocupaciones, de un incremento de la industria y de la manufactura de bienes y de la prestación de servicios comerciales, de una corriente sostenida de transferencia tecnológica y de know how especializado, de

<sup>47</sup> En cuanto a las matrices de evaluación, y sus Aspectos Cuantitativo y Cualitativos, se recomienda ver la presentación del Lic. Nicolás Veracierta mencionada en la nota 40 de la p. 21 *supra*.

un decrecimiento paulatino e independencia de las importaciones de productos cautivos, con una creciente exportación de bienes nacionales, y consecencialmente, la penetración de nuevos mercados foráneos diferentes a los negocios tradicionales del país.

Todo ello sin lugar a dudas podrá lograrse, en la medida o en tanto en cuanto, la sinceridad, la seguridad jurídica, el sostenimiento de las garantías constitucionales y la apertura que aseguran, tanto la Carta Magna como las comentadas normas reguladoras, se hagan efectivas y fluyan hacia todos los estratos de la sociedad venezolana, sin ningún tipo de diferencias, distinciones o exclusiones, y sean el reflejo de la transparente, equilibrada, justa, moderada, integradora, tolerante e incluyente voluntad, expresión y participación del Estado como Estado Democrático y Social de Derecho (actuando como El Estado Regulador, El Estado de Fomento, El Estado de Promoción Social como lo ha afirmado el Profesor Brewer-Carías en su obra *Fundamentos de la Administración Pública*), a través de su Poder Público, órgano ejecutor de las mencionadas disposiciones legales y políticas públicas en sus relaciones con todos los ciudadanos y personas jurídicas, teniendo siempre presente como norte, el provecho, el bienestar y el progreso del país como un todo.