

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DESCENTRALIZADA

SECTOR INDUSTRIA, PRODUCCIÓN Y COMERCIO

BARIVEN, S.A.

ADQUISICIONES DE INSUMOS, MATERIALES Y EQUIPOS;
PLANIFICACIÓN Y PROCESO PRESUPUESTARIO

Bariven, S.A. es una empresa del Estado venezolano integrada a la estructura general del Estado; es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de derecho. Así, se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público; es una empresa filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) que surgió como resultado de la consolidación de las organizaciones de materiales de las antiguas operadoras petroleras y de la filial que bajo la denominación de Bariven, S.A., realizaba las compras internacionales para la corporación. Se constituyó formalmente el 23-12-75, fecha en la que fue originalmente inscrita por ante el Registro Mercantil, mediante documento constitutivo-estatutos, cuyas cláusulas han sido modificadas parcialmente por la Asamblea de Accionistas, siendo la última la que consta en acta de Asamblea de Accionistas celebrada en fecha 20-09-2002. El objeto social de Bariven, S.A. es “(...) comprar, vender o permutar bienes muebles o inmuebles, dentro o fuera de la República y con este objeto, podrá emitir o adquirir obligaciones; la prestación de servicios de ingeniería, de asesoría y consultoría; la prestación de servicios para el desarrollo de infraestructuras y ejecución de proyectos, incluyendo la administración y gestión de proyectos dentro o fuera de la República y la prestación de otros servicios; la sociedad podrá promover, como accionista o no; otras sociedades civiles o mercantiles y asociarse con personas naturales o jurídicas, todo conforme a la ley; fusionar, reestructurar o disolver empresas de su propiedad; otorgar y obtener créditos, financiamientos, fianzas, avales o garantías, de cualquier tipo y en general, realizar todas

aquellas operaciones, contratos y actos comerciales que sean necesarios o convenientes para el cumplimiento del mencionado objeto”.

Alcance y objetivos de la actuación

La auditoría se circunscribió a la evaluación de una muestra de 16 expedientes relacionados con los procesos de licitación llevados por la empresa Bariven, S.A., para la compra de insumos, materiales y equipos destinados a las actividades de la industria petrolera, equivalentes a 37,00% de 43 procedimientos sometidos y aprobados por la Comisión de Licitaciones de Bariven, S.A. durante el año 2003, cuyos objetivos estuvieron dirigidos a verificar el cumplimiento de las normas legales y sub-legales en materia de licitaciones, aplicadas por la Gerencia de Procura, para la adquisición de insumos, materiales y equipos destinados a las actividades de la industria petrolera; verificar si la empresa planifica en función de las previsiones contenidas en la normativa legal aplicable y si el proceso presupuestario de la empresa, está enmarcado en los lineamientos previstos en el capítulo IV de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 37.606 del 09-01-2003, así como en el Reglamento N° 1 sobre el Sistema Presupuestario de la citada ley.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada al expediente correspondiente a la adecuación del sistema de descarga de combustible en la plataforma de tanqueros en el terminal marino el Guamache, por Bs. 1.143,78 millones, otorgado mediante el procedimiento de adjudicación directa, se determinó que el gerente de Ingeniería y Proyectos de Bariven, S.A. revisó y firmó el acto motivado de fecha 27-08-2003, mediante el cual justificó la modalidad de selección del contratista por adjudicación directa, aun cuando el mencionado gerente para la fecha del otorgamiento, se desempeñaba

como vicepresidente de la Comisión de Licitaciones. Situación similar se detectó en el expediente relacionado con el proyecto suministro, instalación y pruebas de un motor eléctrico de 2500 HP por un monto de Bs. 457,14 millones. Hecho que inobserva lo establecido en el artículo 14 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001), el numeral 3 del artículo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), Gaceta Oficial N° 2.818 Extraordinario del 01-07-81, en concordancia con el capítulo III, del Manual de Mecanismos y Contrataciones de PDVSA y sus Empresas Filiales. En consecuencia, al no ajustarse los trámites a las previsiones legales se afecta el principio de la transparencia de los actos administrativos.

De la revisión a los documentos contenidos en el expediente relacionado con la adquisición de 15.288 metros lineales de tubería con costura longitudinal SAW, de diámetro 36 pulgadas, requisición otorgada a una empresa por Bs. 9.972,17 millones (equivalentes a 514.026,16 unidades tributarias) mediante el procedimiento de adjudicación directa, se observó que el monto de la operación fue superior a 11.000 unidades tributarias, por lo que encuadraba en los supuestos de aplicación de los procesos de licitación general o selectiva; entre los documentos examinados, figura el oficio N° RNC 005079 del 24-09-2003, emitido por el Registro Nacional de Contratista (RNC), adscrito al Servicio Nacional de Contrataciones (SNC), donde se señala que la empresa es la única inscrita en ese registro como fabricante de la tubería bajo las especificaciones anteriormente indicadas, lo cual sirvió de base para la decisión de adjudicar directamente la contratación. Esta Contraloría General de la República (CGR) requirió al SNC mediante oficio N° 06-00-117 del 08-06-2005, copia de la comunicación N° RNC 005079, la cual fue suministrada adjunta al oficio N° RNC 009177 del 16-05-2005, en ella el RNC claramente refleja que para la fecha de aplicación del procedimiento de selección y posterior adjudicación directa, no se encontraban inscritas empresas en el RNC como fabricantes de la actividad N° 506806 proveedor de tubos para oleoductos o gasoductos soldados longitudinalmente, situación que contraviene los literales a y b del artículo 10 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, el numeral

3 del artículo 40 del Reglamento de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 34.830 del 30-10-91), así como el capítulo III, punto 3.6 de los Deberes y Atribuciones de las Comisiones de Licitaciones, del Manual de Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus Empresas Filiales.

De la revisión a 12 expedientes relacionados con los procesos de licitación, se evidenciaron debilidades de control interno, tales como carencia de firmas en las decisiones de la gerencia contratante y actas de inicio y de resultados (suscritos únicamente por la Secretaria de la Comisión de Licitaciones y no por todos los miembros de la comisión). Al respecto, se inobserva el numeral 5 del artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNC), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001; asimismo, el numeral 3.5.5. del Manual de Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus Empresas Filiales, indica como un deber de los miembros de la Comisión de Licitaciones, el firmar las actas de reuniones.

De la revisión al expediente correspondiente a un procedimiento de licitación general para la adquisición de camionetas *station wagon* y vehículos sedan, cuya buena pro fue otorgada por un monto de Bs. 1.307,36 millones, se observó que dicho monto sobrepasaba el nivel de delegación acordado para contrataciones por la Junta Directiva de PDVSA en su reunión N° 2003-36 del 13-10-2003, el cual se situó para la fecha del otorgamiento en Bs. 1.000,00 millones; de manera similar se determinó que a pesar de que PDVSA no le había asignado ningún nivel de delegación financiera a Bariven, S.A. para el ejercicio 2003, esa empresa llevó a cabo la selección de contratistas mediante adjudicación directa en 5 procesos de adquisición.

El manual de organización de Bariven, S.A., no obstante las modificaciones realizadas a los estatutos sociales, no fue adaptado a éstos, ya que hace referencia a comités y comisiones que a la fecha 11-11-2004 no estaban operando, situación que inobserva lo establecido en el artículo 37 de la LOCGRSNCF, 134 de la LOAFSP, con sujeción al marco regulatorio que rige el Sistema Nacional de Control Fiscal, establecido en el artículo 24, párrafo único de la LOCGRSNCF, a los fines de que el personal disponga de

herramientas de consulta actualizada que permitan salvaguardar los recursos, conservar las mejoras prácticas, y verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa.

Bariven, S.A. no formuló el Plan Operativo para el año 2003 que orientara sus actividades y expresara sus objetivos y metas, inobservando lo previsto en el artículo 50 de la Ley Orgánica de Planificación (Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001) y los artículos 16 y 17 de las NGCI. En consecuencia, la empresa no dispone de una herramienta de planificación anual que le sirva de base para orientar el desarrollo y control de sus objetivos, evaluar y realizar seguimiento de los resultados de su gestión, limitando además a los órganos de control fiscal en la evaluación del cumplimiento de los mismos.

Del análisis efectuado al presupuesto elaborado por Bariven, S.A. para el año 2003, se constató que dicha estructura no contempla los requisitos señalados en los artículos 2 y 4 del Reglamento N° 1 sobre el Presupuesto de la LOAFSP, donde se establece que los órganos y entes sujetos a la mencionada ley formularán y aplicarán la técnica de elaboración del presupuesto por programas y las categorías equivalentes a programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras, y la aplicarán en las restantes etapas o fases del proceso presupuestario, de conformidad con las instrucciones que al efecto dicte la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE). Al no estructurarse el presupuesto de acuerdo con la normativa legal vigente, se limita a la administración y a los órganos de control en las labores de evaluación y control de las diferentes etapas del proceso presupuestario.

Al 11-11-2004, el proyecto de presupuesto correspondiente al año 2003 aprobado por la Asamblea de Accionistas de Bariven, S.A., no había sido remitido a la ONAPRE, a través de su órgano de adscripción PDVSA, en el lapso establecido en la LOAFSP, inobservando lo previsto en el artículo 66 de la mencionada ley y en las cláusulas 9 y 17, numerales 5 y 3, respectivamente, de los estatutos sociales de Bariven, S.A. Lo que denota fallas de control interno administrativo, en el sentido de que se carece de mecanismos, tales como listas de

comprobación, auditorías y revisiones frecuentes de los libros que alerten a las máximas autoridades sobre las inobservancias de las disposiciones legales vigentes.

De la revisión a los libros de actas de Asamblea de Accionistas, se evidenció que no contenían el acta donde se aprueban el informe anual de sus operaciones, el balance general y el estado de ganancias y pérdidas del año 2003, en razón de que los resultados financieros y operacionales de Bariven, S.A. fueron enviados a PDVSA el 30-09-2004. Situación que contraviene lo establecido en los artículos 329 del Código de Comercio (Gaceta Oficial N° 475 Extraordinario del 02-12-55) 23 de la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2003 (Gaceta Oficial N° 5.618 Extraordinario del 19-12-2002), así como la cláusula 9, numeral 3 de los estatutos de la empresa. El retardo en la entrega y aprobación de la información financiera de la empresa conlleva atrasos en las decisiones que debe tomar la Asamblea de Accionistas, vinculadas con las políticas, planes, presupuestos y resultados de las operaciones de la empresa y limita a los órganos de control en las evaluaciones sobre la gestión de la administración, al no contarse con los resultados financieros y operacionales.

Conclusiones

Bariven, S.A. presentó debilidades en el cumplimiento de las previsiones legales y reglamentarias vigentes, relativas a los procesos licitatorios por cuanto se evidenció que el gerente de Ingeniería y Proyectos de Bariven, S.A. firmó los actos motivados pertenecientes a dos expedientes mediante los cuales justifica la modalidad de selección del contratista por adjudicación directa, aun cuando el mencionado gerente de Ingeniería y Proyectos se desempeñaba para la fecha del otorgamiento, como vicepresidente de la Comisión de Licitaciones. Además, se constató que la empresa no se encontraba inscrita en el RNC como proveedor de tubos para oleoductos o gasoductos soldados longitudinalmente. Por otra parte, Bariven, S.A. actuando por cuenta de PDVSA Gas, S.A. inició y otorgó licitaciones sin considerar las decisiones acordadas por PDVSA, en su carácter de único accionista, vinculadas con la asignación de los niveles de delegación financiera.

La estructura presupuestaria utilizada por Bariven, S.A. no se encuentra ajustada a lo previsto en la normativa legal que rige para los entes públicos con fines empresariales. Asimismo, la sociedad tampoco formuló el plan operativo para el año 2003 que orientara sus actividades y expresara los objetivos y metas a cumplir por ese organismo. Por otra parte, se constató que las máximas autoridades de la empresa no contaban con el balance y el estado de ganancias y pérdidas del año 2003.

Recomendaciones

Se exhorta a la Junta Directiva de Bariven, S.A. a:

- Implementar mecanismos de control que permitan detectar las posibles desviaciones a las decisiones acordadas por PDVSA, en su carácter de único accionista vinculado con la asignación de los niveles de delegación financiera.
- Implantar planes operativos anuales que contengan los aspectos señalados en la Ley Orgánica de Planificación, para garantizar el cumplimiento eficaz y eficiente de los objetivos.
- Formular los presupuestos de la sociedad bajo los lineamientos establecidos en la LOAFSP y su Reglamento N° 1. Asimismo, remitir dentro de los lapsos previstos dichos presupuestos a su órgano de adscripción.
- Presentar ante la asamblea de accionistas y dentro del tiempo establecido en la normativa legal vigente los estados financieros de la empresa.
- Dar estricto cumplimiento a lo establecido en la Ley de Licitaciones y su Reglamento.
- Iniciar y otorgar las licitaciones considerando las decisiones acordadas por PDVSA.

CARBONES DEL ZULIA, S.A. (CARBOZULIA)

PRESENTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO

Carbones del Zulia, S.A. (CARBOZULIA) es una empresa del Estado venezolano creada el 24-10-78, integrada a la estructura general del Estado, que forma parte de los entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de derecho. Así, se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a

su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público. Fue constituida con el objeto de realizar actividades de exploración, explotación, transporte, procesamiento, comercialización o cualquiera otra actividad relacionada con la materia del carbón, mineral localizado principalmente en la región del Guasare, estado Zulia, y con la industria carboquímica; adquirir y enajenar, por cuenta propia o de terceros, bienes muebles o inmuebles; emitir obligaciones; promover como accionista o no otras sociedades civiles o mercantiles y asociarse con personas naturales o jurídicas, todo conforme a la ley; fusionar, reestructurar o disolver empresas de su propiedad; otorgar créditos, financiamiento, fianzas, avales o garantías de cualquier tipo; actividades amplias de compra-venta de carbón mineral y demás derivados, y en general, realizar aquellas operaciones, contratos y actos comerciales que sean necesarios o convenientes para el cumplimiento del mencionado objeto.

La empresa se creó con un capital social de Bs. 450,00 millones, totalmente suscrito y pagado por Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA). Posteriormente, por disposición del artículo 1 del Decreto N° 2.816 del 30-01-2004 (Gaceta Oficial N° 37.870 del 02-02-2004), se transfirió la totalidad del derecho de propiedad sobre las acciones que PDVSA poseía en CARBOZULIA, a la Corporación de Desarrollo de la Región Zuliana (CORPOZULIA), transferencia que se concretó el 11-06-2004, mediante contrato de transferencia celebrado entre PDVSA y CORPOZULIA.

El presupuesto inicial de ingresos y gastos aprobado a CARBOZULIA, para los años 2003 y 2004 (Gacetas Oficiales Nos. 37.612 del 17-01-2003 y 5.685 Extraordinario del 23-12-2003) fue por Bs. 184.280,00 millones, para ambos ejercicios económicos.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación estuvo dirigida a la verificación del cumplimiento del lapso para la presentación del proyecto de presupuesto de los ejercicios económicos 2003 y 2004 de Carbones del Zulia, S.A. (CARBOZULIA) a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), establecido en el artículo 66 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera

del Sector Público (LOAFSP). A tales efectos, se revisó y analizó la documentación relacionada con la aprobación y remisión del proyecto de presupuesto a las instancias correspondientes.

Observaciones relevantes

La aprobación de los proyectos de presupuesto de CARBOZULIA correspondientes a los ejercicios económicos financieros 2003 y 2004, ambos por Bs. 184.280,00 millones, fue publicada en actas N° 78 del 31-12-2002 y sin número del 05-01-2004, correspondientes al Libro de Actas de Asamblea de CARBOZULIA (Segunda Asamblea Ordinaria Anual 2002 y 2003). Asimismo, a través de la comunicación N° FIN-04-115 del 05-04-2004, suscrita por el Gerente Funcional de Presupuesto, Costos y Control Financiero de PDVSA, fue remitido al director general de Recursos (Encargado) de la Dirección de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Energía y Minas la información de los proyectos de presupuesto de ingresos y gastos correspondiente al “Revisado Aprobado 2003 y Original Aprobado 2004” de CARBOZULIA, a los fines de su remisión a la ONAPRE, sin que se haya observado que los citados instrumentos fueran remitidos a esa Oficina, dentro del lapso previsto en el artículo 66 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), gacetas oficiales Nos. 37.029 del 05-09-2000, 37.606 del 09-01-2003 y 37.978 del 13-07-2004; es decir, antes del 30-09-2002 y 30-09-2003, pues en el mismo se prevé que los directorios o la máxima autoridad de los entes aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán, a través del correspondiente órgano de adscripción, a la ONAPRE antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá, circunstancia que se debió a debilidades de planificación y coordinación entre las partes involucradas en la elaboración y remisión del proyecto de presupuesto de la empresa, relacionadas con la oportunidad en la ejecución de actividades y tareas referidas a la formulación de los citados proyectos de presupuesto, entre otros; en consecuencia, dicha situación no garantiza que a CARBOZULIA le sean asignados y aprobados los recursos presupuestarios necesarios para la ejecución de las actividades que le son propias, por consiguiente, para el cumplimiento de sus objetivos y metas previstos, en razón de que la ONAPRE elaboró de oficio los

respectivos presupuestos (2003 y 2004) tomando en cuenta el presupuesto de los ejercicios económicos anteriores, tal como se contempla en el artículo 69 de la LOAFSP, donde se indica que si los entes presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto en el artículo 66, la ONAPRE elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Ejecutivo Nacional, por lo que tomará en cuenta el presupuesto anterior y la información acumulada sobre su ejecución.

La empresa CARBOZULIA no efectuó una adecuada planificación de su gestión, al no presentar el proyecto de presupuesto oportunamente, por cuanto de conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la LOAFSP, el presupuesto se encuentra vinculado a la planificación, los presupuestos públicos expresan los planes nacionales, regionales y locales, elaborados dentro de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación aprobadas por la Asamblea Nacional, en aquellos aspectos que exigen, por parte del sector público, captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del país; y se ajustarán a las reglas de disciplina fiscal contempladas en esa ley y en la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto (LMPP). Asimismo, en el artículo 7 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP, sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario del 27-06-2002), se señala que los presupuestos de los órganos y entes sujetos a la (LOAFSP), se vincularán con los planes nacionales, regionales, estatales y municipales, elaborados en el marco de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación, el acuerdo anual de políticas, los lineamientos de desarrollo nacional y la (LMPP). En ese sentido, en el precitado artículo 66 de la LOAFSP, que regula el contenido del presupuesto de las sociedades mercantiles del Estado y otros entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales, se indica que los proyectos de presupuesto expresarán las políticas generales contenidas en la (LMPP) y los lineamientos específicos que en materia presupuestaria establezca el ministro de Finanzas; contendrán los planes de acción, las autorizaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar. Es por ello que en la LOAFSP y su Reglamento N° 1 se concibe a los presupuestos públicos como parte e instrumento de

la planificación nacional, planteamiento que se reafirma en el artículo 2 de dicha ley, en el cual se dispone que la administración financiera del sector público comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado, y estará regida por los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica.

Conclusiones

El proyecto de presupuesto de ingresos y gastos aprobado a CARBOZULIA para los ejercicios económicos financieros 2003 y 2004, no fue remitido a la ONAPRE dentro del lapso previsto en la LOAFSP, lo cual se debió a que esa empresa no elaboró oportunamente el citado documento presupuestario, lo cual revela que la empresa no realizó una adecuada planificación de su gestión al no vincularla con el presupuesto.

Recomendaciones

La Junta Directiva de CARBOZULIA debe:

- Incluir dentro de los procedimientos para la elaboración del presupuesto de la empresa, elementos tales como: listas de chequeo o comprobación, que permitan verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia presupuestaria y diseñar procedimientos dirigidos al establecimiento de adecuados enlaces entre la planificación y el presupuesto.
- Elaborar un plan para corregir las fallas y deficiencias observadas inherentes a planificación, el cual será objeto de seguimiento por parte de este máximo Organismo Contralor, perentoriamente, a los fines de constatar las acciones correctivas emprendidas y los resultados de su aplicación.

COMPANÍA ANÓNIMA HOTEL GUAYANA (CAHG)

CONTRATO DE ARRENDAMIENTO

La C.A. Hotel Guayana es una empresa del Estado venezolano, fue inscrita en fecha 27-12-1967, mediante Documento Constitutivo redactado suficientemente para

que sirviera de estatuto; con una duración de 50 años y un capital inicial de Bs. 7,14 millones; 100% capital del Estado venezolano, cuyo objeto es proyectar, construir, administrar, dirigir, manejar y explotar todo lo concerniente al ramo hotelero, y efectuar todos los demás actos que constituyen el ejercicio de la industria y del comercio en cualesquiera de sus campos sin limitación a los fines expresados anteriormente; en fecha 02-02-1972, fue modificado, otorgándole la competencia de arrendar o dar en administración directa o indirecta todo o parte de sus instalaciones.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se circunscribió a la evaluación del contrato de arrendamiento suscrito entre la C.A. Hotel Guayana e Intercontinental Hotels Corporation de Venezuela, C.A., fundamentalmente lo referido al reemplazo de muebles, instalaciones y equipos de activos fijos, según lo establecido en dicho contrato, así como la evaluación de una muestra selectiva de los subcontratos de servicio y arrendamiento realizados por Intercontinental Hotels Corporation de Venezuela, C.A., durante el año 2004 y primer semestre 2005, siendo los objetivos específicos de la actuación, verificar que las adiciones y/o mejoras, se realizaron según lo establecido en el contrato de arrendamiento; verificar que la compra de nuevos activos se realizaron según lo establecido en el contrato de arrendamiento; verificar el procedimiento utilizado por la arrendataria para el cargo del costo de adiciones y/o mejoras e incorporación de activos fijos se ajustó a lo establecido en el contrato de arrendamiento; así como, verificar el cumplimiento de la normativa legal vigente y lo establecido en el contrato de arrendamiento y, verificar el cumplimiento de los subcontratos de servicio y arrendamiento realizados por Intercontinental Hotels Corporation de Venezuela, C.A.

Observaciones relevantes

La C.A. Hotel Guayana no contaba con una normativa interna que regulara los procedimientos de compras, mejoras, reparaciones y depreciaciones de activos fijos; al respecto el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LO-CGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001,

establece que el sistema de control interno está conformado, entre otros elementos por las políticas, normas, métodos y procedimientos que permitan a los entes u organismos salvaguardar sus recursos. En ese sentido, la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, de acuerdo con el artículo 36 ejusdem, recae en las máximas autoridades de cada ente. En consecuencia, al no disponer la empresa con manuales de normas y procedimientos internos, carece de instrumentos que le permitan mantener la consistencia, uniformidad, coherencia de sus procesos; afectando además la transparencia de la gestión y limitando las labores que constitucional y legalmente tienen asignado los órganos de control.

No se localizaron ni fueron suministradas facturas, notas de recepción de bienes y código de identificación, entre otros documentos, que demostraran que los bienes, que se encontraban ubicados en las instalaciones del Hotel Guayana, así como en la oficina de la presidencia ubicada en la ciudad de Caracas, formaban parte de los bienes de la C.A. Hotel Guayana. Al respecto el literal a) del artículo 3 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-1997, señala que el control interno de cada organismo debe organizarse con arreglo a conceptos y principios generalmente aceptados, cuyo funcionamiento debe orientarse al cumplimiento de los objetivos entre los cuales se encuentra la salvaguarda del patrimonio público, el artículo 5 ejusdem establece que, el control interno administrativo lo conforman normas, procedimientos y mecanismos que regulan los actos administrativos, manejo y disposición del patrimonio público, en concordancia con el artículo 8, literal a, el cual señala que le corresponde a la máxima autoridad de cada ente establecer, mantener y perfeccionar el efectivo funcionamiento del sistema de control interno. Tal situación tiene su origen en fallas de control interno de la empresa, al no contar con mecanismos que demuestren que los bienes que se encuentran ubicados en las instalaciones del hotel, forman parte del patrimonio de la compañía, lo cual dificulta la custodia, seguridad, control físico y contable de los bienes propiedad del hotel.

Se observó en las instalaciones del Hotel Guayana un lote de activos nuevos y otros sin usos, que no pudieron

ser cuantificados, ya que se encontraban almacenados de manera desordenada en un área que no reunía las características y condiciones mínimas requeridas para el resguardo y preservación de estos bienes. En este sentido, la Ley Contra la Corrupción (LCC), Gaceta Oficial 5.637 de fecha 07-04-2003, establece en su artículo 7, que los funcionarios y empleados públicos deben administrar y custodiar el patrimonio público, con la mayor economía, eficacia y eficiencia; en concordancia con los artículos 3 y 5 de las NGCI, los cuales señalan, que el control interno de cada organismo debe estar constituido por políticas, normas, procedimientos y mecanismos formalmente dictados y efectivamente implantados, que regulen los actos de administración y manejo del patrimonio público. La situación descrita se debe a la carencia de una adecuada planificación de las compras, en función de los requerimientos del hotel y a que las máximas autoridades de la compañía hotelera no velaron por el apropiado manejo y preservación de sus activos. Lo antes señalado, ocasiona el deterioro y daños de los bienes y por consiguiente daños al patrimonio de la empresa.

La arrendataria, Intercontinental Hotels Corporation de Venezuela, C.A.(IHCV) no presentó el presupuesto enumerado y detallado de los desembolsos que reflejara las compras de activos, reparaciones y mantenimiento, a los fines de que la C.A., Hotel Guayana (propietaria) le diera su aprobación. Con respecto al año 2005, la arrendataria presentó el mencionado presupuesto sin la descripción de los bienes a ser reemplazados, nuevas adquisiciones, unidades a comprar por tipo de activo, ni detalle de las reparaciones a realizar; de igual manera, no se localizó ni fue suministrado el documento de aprobación del referido presupuesto. Al respecto, el artículo V del contrato de arrendamiento suscrito, de fecha 06-08-1968, renovado en enero de 1991, establece que el arrendatario presentará y someterá a consideración del arrendador, por lo menos 45 días antes de finalizar el año, un presupuesto por concepto de reemplazos, y/o adiciones de muebles, instalaciones y equipo operacional, enumerando los desembolsos que a juicio del arrendador, sean necesarios para el año calendario siguiente; las cantidades gastadas por estos conceptos serán deducidas del arrendamiento pagable. Lo que trajo como consecuencia que las inversiones realizadas por la

arrendataria en las instalaciones del hotel, se realizaran sin la debida supervisión y aprobación de la propietaria; situación que a su vez generó un impacto negativo en el ingreso neto, ya que los montos destinados para estos conceptos son deducidos de la renta neta pagable a la C.A. Hotel Guayana.

No se evidenció que la C.A. Hotel Guayana realizara el registro contable de las nuevas adquisiciones, reparaciones, mejoras, adiciones o desincorporaciones de los activos; que ejecutara acciones de control; ni efectuara el registro de la depreciación de los bienes muebles, durante el año 2005. Las observaciones anteriormente expuestas inobservan el contenido del artículo 6 literal 2 de las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público (NGCSP), Gaceta Oficial N° 36.100 de fecha 04-12-96 que señala, la oportunidad de los registros, los cuales deben ser del conocimiento de los usuarios oportunamente y en las circunstancias que determine la normativa legal y reglamentaria, a los fines de adoptar las decisiones que estime convenientes; en tanto que el artículo 4 literal 3 ejusdem, principio del registro, establece que los hechos contables deben reconocerse y registrarse oportunamente, de una sola vez, en orden cronológico y sin que existan vacíos u omisiones; mientras el literal 9 del mismo artículo, determina que los bienes derechos y obligaciones deben registrarse al valor original de adquisición, representado por la suma efectivamente pagada. En concordancia con las NGCI, que establecen en artículo 6 que el control interno contable, comprende las normas, procedimientos y mecanismos concernientes a la protección de los recursos y a la confiabilidad de los registros. Todo ello es debido a que la C.A. Hotel Guayana no posee libros auxiliares, ni registra la contabilidad de manera que especifique el valor de cada uno de los activos y permita el registro oportuno y detallado de las nuevas adquisiciones, reparaciones, mejoras, adiciones o desincorporaciones. En este sentido, se tiene que las autoridades de la empresa desconocían el valor y detalle de los activos fijos que conformaban el patrimonio de la empresa, la operatividad de los bienes, cuáles requerían ser reemplazados, las existencias de activos fijos, así como cuáles habían sido incorporados o desincorporados a la operación del hotel; ocasionando un impacto en los estados financieros ya que no presentan valores ajustados a la realidad.

La construcción del Centro de Eventos y Convenciones no se concluyó en el tiempo estipulado, y no se evidenciaron diligencias por parte de la C.A. Hotel Guayana, para ejercer las acciones establecidas en el contrato por incumplimiento de las condiciones en él señaladas, inobservando el contenido del artículo IV del contrato de subarrendamiento sección 4.03, de fecha 17-02-2000, el cual establece que la subarrendataria tendrá un plazo de 18 meses para la construcción del Centro de Eventos y Convenciones; y podrá liberarse del compromiso, mediante el pago de US \$ 2,00 millones, o la diferencia en caso de que hubiere incurrido en algún gasto, justificando dicha inversión a través de presentación de facturas que serían validadas por la arrendataria. La situación descrita es motivada, a que se realizaron convenios modificatorios posteriores a la fecha de la firma del contrato de arrendamiento, en los cuales no se contempló establecer una cláusula de penalización por el incumplimiento. En consecuencia, la C.A. Hotel Guayana, dejó de percibir los montos establecidos por incumplimiento del contrato, además de incrementarse aproximadamente en 100%, el costo final de la construcción del centro.

El Centro de Eventos y Convenciones fue realizado por un monto superior al establecido en el Convenio Modificatorio del 20-10-2001; asimismo, no se exigió a la subarrendadora los documentos que justificaran el incremento de la construcción del mencionado centro. La situación descrita inobserva lo establecido en el artículo IV del mencionado Contrato de Subarrendamiento, sección 4.03, de fecha 17-02-2000, el cual señala que la subarrendataria, deberá justificar la inversión a través de la presentación de facturas, debidamente validadas por IHCV; por otra parte la LCC, establece en su artículo 7 que los funcionarios y empleados públicos deben administrar y custodiar el patrimonio público, con la mayor economía y eficacia. Lo anteriormente expuesto, trae como consecuencia que los mencionados incrementos se ejecutaron sin la debida aprobación y control de la C.A. Hotel Guayana.

Se suscribió un Convenio Modificatorio del Contrato de Arrendamiento, mediante el cual dejó sin efecto la fianza de fiel cumplimiento para garantizar el canon de arrendamiento y la ejecución de obra, por la constitución de una fianza única, por un monto menor a la establecida

inicialmente; además, en el documento de fianza presentado por la arrendadora, no figuraba como beneficiaria la empresa subarrendadora, quien es la obligada, tal como lo establece el referido convenio. Al respecto el artículo 38, numeral 3, de la LOCGRSNCF establece que el sistema de control interno que implante cada ente u organismo debe garantizar, antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, que se hayan previsto las garantías suficientes y necesarias para responder a las obligaciones asumidas por el contratista; en concordancia con el artículo 3 de las NGCI, señala que el control interno de cada organismo debe organizarse con arreglo a conceptos y principios generalmente aceptados, cuyo funcionamiento debe orientarse al cumplimiento de los objetivos dirigidos a la salvaguarda del patrimonio público, de igual manera, el artículo 5 establece que, el control interno administrativo, lo conforman normas procedimientos y mecanismos que regulan los actos administrativos, manejo y disposición del patrimonio público. En consecuencia, la construcción del referido centro y el contrato de arrendamiento no cuentan con las garantías requeridas, por lo cual la inversión del Estado se encuentra desprotegida, al momento de producirse un incumplimiento por parte de la contratista.

Conclusiones

Como resultado de la evaluación de los activos fijos, así como de los contratos de servicios y arrendamiento suscrito por la C.A. Hotel Guayana e IHCV, se observó que la C.A. Hotel Guayana, presentó debilidades en el sistema de control interno administrativo, contable y financiero, así como en la observancia de la normativa legal y reglamentaria que la rige; situaciones que no garantizaron la salvaguarda de los bienes y recursos de la C.A. Hotel Guayana.

Recomendaciones

La Junta Directiva y el presidente de la C.A. Hotel Guayana deben:

- Elaborar y aprobar normas internas para regular los procedimientos utilizados por la empresa que opera el hotel, para la adquisición, mejoras, repa-

raciones y depreciación de activos fijos, a los fines de salvaguardar los bienes propiedad de la C.A. Hotel Guayana.

- Realizar un inventario físico de todos los bienes propiedad de la compañía, que se encuentran ubicados en las instalaciones del hotel, así como en la oficina ubicada en la ciudad de Caracas, para proceder a su debida identificación y registro.
- Adoptar los mecanismos de control necesarios para que la empresa operadora del hotel realice, en el marco del Contrato de Arrendamiento, una adecuada planificación de las adquisiciones, fundamentalmente de los bienes requeridos para el buen funcionamiento del hotel; así como las medidas necesarias para que la empresa operadora adecue un espacio físico que garantice el resguardo y preservación de los bienes adquiridos.
- Ejercer control eficaz y eficiente sobre la empresa operadora del hotel para que suministre oportunamente el presupuesto de reemplazo, y/o adiciones de muebles, instalaciones y equipo operacional, conforme lo establece el Contrato de Arrendamiento, a los fines, de evitar o minimizar el impacto negativo sobre los ingresos que por concepto de arrendamiento se espera percibir.
- Realizar el registro oportuno y detallado de las nuevas adquisiciones, reparaciones, mejoras o desincorporaciones de activos, así como su depreciación; a los fines de que se conozca el valor y detalle de los bienes que conforman el patrimonio de la empresa.
- Implementar los mecanismos de control interno, necesarios para ejercer una supervisión eficaz y eficiente sobre las actividades que realiza la empresa Intercontinental Hotels Corporation de Venezuela, C.A., en la administración y operación del Hotel Guayana.
- Ejercer las acciones necesarias, a los fines de que la operadora del hotel de estricto cumplimiento a las condiciones establecidas en el Contrato de Arrendamiento, relacionadas con los subarrendamientos, la presentación de los proyectos para la construcción de obras y la sinceridad de sus costos, los lapsos establecidos para su construcción, así como la debida constitución de la fianzas de fiel cumplimiento que garanticen su ejecución.

COMPañÍA ANÓNIMA HOTEL GUAYANA (CAHG)

PRESENTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO

La C.A. Hotel Guayana (CAHG) es una empresa del Estado venezolano, integrada a la estructura general del Estado; es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho, así, se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público. Actualmente la compañía cuenta con un capital suscrito y pagado Bs. 2.629,52 millones, constituido en 85,96% de acciones propiedad del Estado, representado por el Ministerio de Turismo, ente de tutela (Gaceta Oficial N° 38.124 del 10-02-2005) y 14,04% propiedad de Intercontinentals Hotels Corporation de Venezuela. El objeto de la empresa es proyectar, construir, administrar, dirigir, manejar y explotar todo lo concerniente al ramo hotelero y efectuar todos los demás actos que constituyen el ejercicio de la industria y del comercio en cualesquiera de sus campos sin limitación a los fines expresados anteriormente. El presupuesto de Ingresos y Gastos aprobado a la CAHG para el ejercicio económico 2004, reconducido y aprobado de oficio por el ejecutivo nacional (Gaceta Oficial N° 5.689 Extraordinario del 31-12-2003) fue por Bs. 954,73 millones.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a la verificación del cumplimiento del lapso para la presentación del proyecto de presupuesto de la empresa CAHG correspondiente al ejercicio fiscal 2004, a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), establecido en el artículo 66 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP); a tales efectos, se revisó la documentación relacionada con la aprobación y remisión del proyecto de presupuesto a las instancias correspondientes.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a las actas de asambleas de accionistas del año 2003 no se evidenció la aprobación del proyecto de presupuesto de Ingresos y Gastos del ejercicio económico 2004, así como tampoco el documento escrito

del referido proyecto, ni la remisión al ente de adscripción, Ministerio de Producción y Comercio (MPC), lo cual contraviene lo establecido en el artículo 66 de la LOAFSP (Gaceta Oficial N° 37.606 del 09-01-2003), el cual establece que los directores o las máximas autoridades de los entes aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán a través del órgano de adscripción a la ONAPRE, antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá. La situación antes descrita obedece a que la compañía no elaboró ni aprobó el presupuesto de Ingresos y Gastos correspondiente al año 2004. Como consecuencia de los hechos anteriormente expuestos, la ONAPRE procedió a elaborar de oficio el mencionado presupuesto, conforme con lo previsto en el artículo 69 de la LOAFSP.

La CAHG no efectuó una adecuada planificación de su gestión, de conformidad con lo previsto en la LOAFSP, según el artículo 10 el presupuesto se encuentra vinculado a la planificación, el citado artículo establece que: “Los presupuestos públicos expresan los planes nacionales, regionales y locales, elaborados dentro de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación aprobadas por la Asamblea Nacional, en aquellos aspectos que exigen, por parte del sector público, captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del país; y se ajustarán a las reglas de disciplina fiscal contempladas en esta Ley y en la Ley del marco plurianual del presupuesto”. Asimismo, el artículo 7 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP, sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario del 27-06-2002) señala que “Los presupuestos de los órganos y entes sujetos a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, se vincularán con los planes nacionales, regionales, estatales y municipales, elaborados en el marco de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación, el acuerdo anual de políticas, los lineamientos de desarrollo nacional y la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto”. En este mismo sentido, el precitado artículo 66 de la LOAFSP que regula el contenido del presupuesto de las sociedades mercantiles del Estado y otros entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales, señala que: “Los proyectos de presupuesto expresarán las políticas generales contenidas en Ley del marco plurianual

del presupuesto y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el Ministro de Finanzas; contendrán los planes de acción, las autorizaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar y permitirán establecer los resultados operativo, económico y financiero previstos para la gestión respectiva”. Es por ello que la LOAFSP y su Reglamento N° 1 conciben los presupuestos públicos como parte e instrumento de la planificación nacional, planteamiento que se reafirma en el artículo 2 de dicha ley, el cual dispone que: “La administración financiera del sector público comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado, y estará regida por los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica”.

Conclusiones

El presupuesto de Ingresos y Gastos aprobado a CAHG para el ejercicio económico financiero 2004, fue elaborado de oficio por la ONAPRE, lo cual se debió a que esa empresa no elaboró oportunamente el citado documento presupuestario, de conformidad con lo dispuesto en la LOAFSP; asimismo, la empresa no realizó una planificación de su gestión, en atención de las previsiones contenidas en esa ley.

Recomendaciones

La Junta Directiva de CAHG debe adoptar las medidas pertinentes a los fines de asegurar la elaboración del proyecto de presupuesto en tiempo oportuno, así como la formulación de la planificación de su gestión.

COMPAÑÍA ANÓNIMA VENEZOLANA DE INDUSTRIAS MILITARES (CAVIM)

PROCESO DE ADQUISICIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE VEHÍCULOS; APLICACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS

La Compañía Anónima Venezolana de Industrias Militares (CAVIM) es una empresa del Estado venezolano, que

forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de derecho. Así se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público. Fue creada el 29-04-1975 bajo la tutela del Ministerio de la Defensa, mediante el Decreto N° 883 (Gaceta Oficial N° 1.747 Extraordinario de fecha 24-05-1975), bajo la tutela del Ministerio de la Defensa, el cual se ordenó la conformación de una empresa nacional para el desarrollo de las industrias militares, según lo establecido en los artículos 2, 6 y 7 del citado decreto. El objeto social de CAVIM consiste en la explotación comercial de las industrias destinadas a la fabricación de armamento, municiones, explosivos y cualquier otro material o equipos que interesen a los fines de la defensa nacional, o que sean afines o conexos con su actividad industrial.

La misión de CAVIM está dirigida a la producción y comercialización de armas, municiones y explosivos de alta calidad y competitividad, así como otros bienes y servicios que satisfagan las necesidades de sus clientes, para contribuir de manera permanente con la participación activa en el desarrollo, la seguridad y defensa del país. Su visión es ser la empresa líder en el mercado nacional de armas, municiones y explosivos, e impulsar de forma significativa el desarrollo de productos químicos, así como de otros bienes y servicios conexos, y convertirse en una industria militar reconocida mundialmente.

Los objetivos generales de la empresa son entre otros: contribuir efectivamente a los fines de la seguridad y defensa, así como del desarrollo nacional; generar beneficios financieros y dirigirlos hacia actividades que garanticen un crecimiento sustentable de la industria militar; lograr una participación mayoritaria en los mercados nacionales de armas, municiones y explosivos y alcanzar presencia significativa en el mercado local de químicos; consolidar actividades de comercio exterior de productos cuyas ventajas competitivas permitan su efectiva colocación en plazas extranjeras; y disponer de un capital humano altamente capacitado, calificado y motivado.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó a evaluar las acciones correctivas emprendidas por las máximas autoridades de CAVIM, desde el 02-04-2004 hasta el 30-09-2005, para subsanar lo descrito en las correspondientes observaciones, de acuerdo con lo recomendado en nuestro Informe Definitivo N° 11 de fecha 01-04-2004, referente a los aspectos administrativos y financieros de los procesos de adquisición y comercialización de vehículos, y a las fuentes y aplicación de los recursos financieros.

Observaciones relevantes

CAVIM elaboró el instrumento normativo denominado Manual de Compras Nacionales e Internacionales (N° AP-PR-001 de fecha 14-02-2004) y el Instructivo para la Adquisición de Bienes y/o Servicios a través de Contratos (N° AP-PR-03 de fecha 12-05-2005), ambos con la finalidad de regular las operaciones relacionadas con la adquisición de bienes y servicios; no obstante, estos instrumentos no están aprobados por las máximas autoridades de la compañía, inobservando lo establecido en el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno, (NGCI) emanadas de este máximo Órgano de Control (Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-1997), en concordancia con el artículo 17 literal i) de los Estatutos Sociales de la compañía. Dicha situación se debe a que aun cuando en fecha 11-07-2005 fueron presentados a la Junta Directiva para su aprobación, no se ha suscrito el acta donde se aprueben los mismos, lo cual trae como consecuencia que la compañía no disponga de una normativa interna formalmente aprobada, que garantice la legalidad y el cumplimiento de las actividades asignadas. El manual de organización de la compañía formalmente aprobado es de fecha 22-04-2004, según se evidenció en el acta de reunión de Junta Directiva de la misma fecha; no obstante, no se encuentra acorde con la estructura organizativa que actualmente presenta la compañía, ya que se evidenció la creación de dos nuevas gerencias: Planificación y Presupuesto e Investigación y Desarrollo, así como la Unidad de Auditoría Interna. Adicionalmente, en el referido manual se encuentran insertos procedimientos posteriores a la fecha del acta antes mencionada, de allí que actualmente la compañía carece de un manual de or-

ganización formalmente aprobado. Estas modificaciones fueron presentadas a la Junta Directiva en la reunión ya mencionada, para su aprobación, pero el acta no ha sido suscrita por las autoridades competentes, lo cual ocasiona que los actos administrativos llevados a cabo por las nuevas gerencias, carezcan de legalidad, por cuanto el instrumento no ha sido aprobado por la Junta Directiva.

La compañía elaboró los siguientes instrumentos normativos: Instructivo para el Control Interno, Manual de Disposiciones y Procedimientos para la Coordinación de Químicos y Explosivos, Instructivo para la Coordinación de Alianzas Estratégicas, Instructivo para la Administración de la Asociación Estratégica CAVIM-EBV, Procedimiento Reclamo de Clientes, Procedimiento Compras Nacionales e Internacionales, Instructivo para la Adquisición de Bienes y/o Servicios a través de Contratos y el Instructivo para el Control de Inventario de Productos, con la finalidad de establecer los mecanismos de control interno que permitan asegurar la confiabilidad de los registros en los sistemas de información de las áreas de compras y comercialización. No obstante, estos instrumentos normativos no han sido aprobados por la máxima autoridad de la compañía, en contravención del citado artículo 22 de las NGCI emanadas de este máximo Organismo Contralor, en concordancia con el artículo 17 literal i) de los estatutos sociales de la compañía, debido a que el acta de Junta Directiva donde se les da aprobación, no ha sido suscrita por las autoridades competentes, lo cual ocasiona que la compañía carezca de una normativa legalmente aprobada.

Se constató que el presidente de la Junta Directiva para el año 2004 aprobó 6 órdenes de compra, mediante el procedimiento de adjudicación directa a diferentes entes de la administración pública, cuyos montos individualmente considerados superaban las 53.000 unidades tributarias (UT), límite máximo autorizado según sus atribuciones para adquirir compromisos, siempre que sea para cubrir una urgencia comprobada y exigencia imperiosa para el desarrollo de la empresa, basándose en el artículo 18 literal G) de los Estatutos Sociales de la empresa. Las órdenes de compra en referencia pertenecen a los siguientes organismos: 1 a CVG Ferrominera Orinoco, 2 a la Gobernación del estado Lara, 1 al Ministerio de Agricultura y Tierras

y 2 al Ministerio de Energía y Minas, según se constató en acta de Junta Directiva del 29-07-2004 y aprobada por la Junta Directiva según Resolución N° 630 de la misma fecha. Al analizar las mencionadas órdenes de compra se constató que tales adquisiciones no se encuadran dentro del contenido del precitado artículo, por cuanto no se hicieron con la finalidad de cubrir una urgencia del ente ni significaban una exigencia imperiosa para el desarrollo de la empresa, sino que se trató de la adquisición de vehículos para los referidos entes, mediante el procedimiento de adjudicación directa, aún cuando era procedente la realización del proceso de licitación general previsto en el artículo 61 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001), ya que el monto de cada una de las órdenes superaban las 11.000 UT que se refiere el precitado artículo, ocasionando con ello la evasión del proceso de licitación general, inobservando así mismo lo previsto en los Estatutos Sociales.

Durante el año 2004 y hasta febrero de 2005, CAVIM continuó con la actividad de intermediación para la adquisición de vehículos, actividad que no está vinculada con el objeto social de la compañía, en atención de lo que establece el artículo 2 de los Estatutos Sociales de la empresa, aun cuando esta Contraloría General mediante la recomendación identificada con el N° 4, contenida en el Informe Definitivo N° 11 del 01-04-2004, y ratificada por el Contralor General de la República el 04-08-2004, instruyó a ese organismo, conforme a lo previsto en el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001), a adecuar y limitar toda actividad comercial que realice, dentro del contexto de las facultades operacionales que tiene conferidas en los citados estatutos, lo que evidencia que CAVIM desató el mandato emitido por este máximo Órgano de Control, trayendo como consecuencia la realización de actividades no acordes con el objeto social contemplado en los estatutos. El presidente de CAVIM otorgó las citadas órdenes a diversas empresas concesionarias de vehículos, mediante el mecanismo de adjudicación directa, con fundamento legal en el supuesto contenido en el artículo 88 numeral 4 de la Ley de Licitaciones. No obstante, de la revisión efectuada a los documentos soporte de las referidas órdenes de

compra, se constató que las mismas están acompañadas de acto motivado, cuya leyenda, además del artículo invocado, indica textualmente que el concesionario favorecido es el que presenta la propuesta económica más conveniente de las 3 ofertas presentadas por distribuidores del ramo y que el retardo en la apertura de un procedimiento licitatorio pudiera acarrear graves retardos en el cumplimiento con el cliente. Sin embargo, al analizar la documentación, no se evidencia que los proveedores de los vehículos hayan convenido en suministrarlos bajo modalidades o condiciones especiales, siendo que el mismo acto motivado desvirtúa esa circunstancia al señalar que se escogió la propuesta más conveniente, ello se traduce en una errónea aplicación del supuesto contenido en el ya mencionado numeral 4 del artículo 88 de la Ley de Licitaciones, lo cual llevó a soslayar el procedimiento de licitación competente.

CAVIM actualmente se encuentra adecuando la ejecución presupuestaria del año 2004 al Instructivo N° 5 emanado de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), denominado: “Seguimiento de la Ejecución del Presupuesto de los Organismos Descentralizados Empresariales no Financieros”. Esta situación ha traído como consecuencia el retardo en la elaboración y en la remisión de la ejecución presupuestaria correspondiente al año 2005.

Conclusiones

A septiembre de 2005, se evidenció que las máximas autoridades de CAVIM emprendieron parcialmente las acciones correctivas, para solventar las deficiencias y debilidades encontradas con motivo de la actuación practicada en el año 2004, según Informe Definitivo N° 11 del 01-04-2004, por cuanto se constató la elaboración del Manual de Compras Nacionales e Internacionales y el Instructivo para la Adquisición de Bienes y/o Servicios a través de Contratos, pero no han sido aprobados por la máxima autoridad. De modo similar ocurre con el Manual de Organización y con los manuales e instructivos para el establecimiento del control interno, en las gerencias de Comercialización y Aprovechamiento. Por otra parte, CAVIM continuó durante el año 2004 hasta febrero de 2005 con la actividad de intermediación en la comercialización de vehículos con diversos organismos de la Administración Pública, no

vinculada con el objeto social de la compañía. Se constató que el registro de la ejecución presupuestaria de la empresa correspondiente al año 2004, está siendo adaptado al Instructivo N° 5 dictado por la ONAPRE, retrasando la ejecución presupuestaria correspondiente al año 2005.

Recomendaciones

La máxima autoridad de CAVIM debe:

- Aprobar el Manual de Compras Nacionales e Internacionales, así como el Instructivo para la Adquisición de Bienes y/o Servicios a través de contratos. Asimismo, debe actualizar y aprobar el Manual de Organización de la compañía y aprobar los instrumentos normativos relacionados con el control interno de las gerencias de Comercialización y Aprovisionamiento.
- Cumplir con las instrucciones emanadas de la ONAPRE en lo relativo a la elaboración y formulación del presupuesto, de acuerdo con las especificaciones contenidas en el Instructivo N° 5, en lo que se refiere a la remisión de dicha información a las instancias competentes a la brevedad posible.

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

PRESENTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO

El Complejo Agroindustrial Azucarero Ezequiel Zamora, S.A. (CAAEZ, S.A.) es una empresa del Estado venezolano, integrada a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho. Así, se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público. Su capital social es de Bs. 743,00 millones, dividido en 743.000 acciones nominales, cuyo valor es de Bs. 1.000,00 cada una, el cual será suscrito e íntegramente pagado por la República Bolivariana de Venezuela, en dinero efectivo enterado en cuenta bancaria a nombre de la sociedad. Su objeto social es el despliegue de las actividades vinculadas con el cultivo, producción, compra, venta, industrialización y comercio de caña de azúcar y azúcar, la investigación y docencia en el sector azucarero y, en general, cualquier otra relacionada

con el desarrollo de la industria azucarera en la región y en el país. Producto de un convenio internacional con la República de Cuba, se suscribe un convenio integral de cooperación denominado convenio Cuba-Venezuela, cuyo objetivo es la elaboración de proyectos y programas para el desarrollo del Proyecto del CAAEZ, S.A. Igualmente, se suscribió un acuerdo entre el Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT) y el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES), a fin de entregar los recursos económicos no reembolsables para la ejecución de los proyectos previstos para el sector. Adicionalmente, para el año 2003 se celebró un convenio marco de cooperación interinstitucional entre el Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER) y el CAAEZ, S.A., dirigido a la rehabilitación y ampliación del Sistema de Riego Río Bocono, relativas a la ejecución de obras públicas para contribuir con el desarrollo rural del sector agrícola, teniendo entre sus funciones las de fomentar, dirigir, ejecutar y dar mantenimiento a la infraestructura de servicios de apoyo rural propiedad del Estado, así como promover la construcción de obras de infraestructura destinadas a extender las tierras bajo regadío. Los recursos que ingresaron al CAAEZ, S.A. a través de ese convenio para la ejecución de las obras se han administrado mediante la figura de fideicomiso. El presupuesto aprobado del CAAEZ, S.A. para el año 2004, Gaceta Oficial N° 5.689 Extraordinario de fecha 30-12-2003, fue por la cantidad de Bs. 31.296,00 millones.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a la evaluación del cumplimiento del lapso para la presentación del proyecto de presupuesto del CAAEZ, S.A. a la ONAPRE, correspondiente al ejercicio fiscal 2004, de conformidad con el plazo establecido en el artículo 66 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP). En tal sentido, se revisó y analizó la documentación relacionada con la aprobación y remisión del proyecto de presupuesto a las instancias correspondientes.

Observaciones relevantes

Se constató que el proyecto de presupuesto de ingresos y gastos del CAAEZ, S.A. correspondiente al ejercicio

económico 2004 no fue presentado al MAT, como órgano de adscripción, dentro del lapso previsto en el artículo 66 de la LOAFSP (Gaceta Oficial N° 37.029 de fecha 05-09-2000), es decir, antes del 30-09-2003; hecho evidenciado mediante la comunicación emitida por el mencionado Ministerio N° DGOPP/DP-220 de fecha 13-02-2004, en el cual se indica que la ONAPRE procedió a elaborar de oficio el mencionado presupuesto de ingresos y gastos en cumplimiento de lo previsto en el artículo 69 de la LOAFSP, situación que limita nuevas inversiones o proyectos que permitieran alcanzar los objetivos y metas del CAAEZ, S.A., por cuanto para el 13-02-2004, el MAT le solicita al CAAEZ, S.A. le remita a la ONAPRE la reformulación del presupuesto.

Por otra parte, el CAAEZ, S.A. no efectuó una adecuada planificación de su gestión, no obstante lo previsto en el artículo 10 de la LOAFSP, en el sentido de que el presupuesto se encuentra vinculado a la planificación, criterio reforzado por el artículo 7 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP sobre el Sistema Presupuestario. En ese sentido, el precitado artículo 66 de la LOAFSP que regula el contenido del presupuesto de las sociedades mercantiles del estado y otros entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales, se indica que los proyectos de presupuesto expresarán las políticas generales contenidas en la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto. De manera pues, que resulta claro que en la citada Ley y su Reglamento N° 1, se concibe a los presupuestos públicos como parte e instrumento de la planificación nacional. Es por ello que el artículo 69 ejusdem, contempla que los presupuestos de las empresas del Estado y de los otros entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales, sean sometidos a la aprobación del Presidente de la República en Consejo de Ministros, aprobación que no va a significar limitaciones en cuanto a volúmenes de ingresos y gastos presupuestarios, sino que establecerá la conformidad entre objetivos y metas de la gestión empresarial con la política sectorial que imparta el organismo de adscripción, las cuales, por supuesto, estarán enmarcadas dentro del Plan de Desarrollo Nacional, expresadas en el Plan Operativo Anual Nacional. Situación que tiene su origen en que las autoridades del CAAEZ, S.A. no se han abocado al cumplimiento de esta norma.

Conclusiones

El presupuesto de Ingresos y Gastos aprobado al CAAEZ, S.A. para el ejercicio económico financiero 2004, fue elaborado de oficio por la ONAPRE conforme con lo establecido en el párrafo in fine del artículo 69 de la LOAFSP, lo cual se debió a que esa empresa no elaboró oportunamente el citado documento presupuestario, con lo cual se revela que la empresa no realizó una adecuada planificación de su gestión, vinculada con el presupuesto.

Recomendaciones

La Junta Directiva del CAAEZ, S.A. debe adoptar las medidas pertinentes a los fines de asegurar la elaboración del proyecto de presupuesto en tiempo oportuno, así como la formulación de la planificación de su gestión, de acuerdo a lo contemplado en la LOAFSP y su Reglamento N° 1.

CVG ALUMINIO DEL CARONÍ, S.A. (CVG ALCASA)

ADECUACIÓN AMBIENTAL

CVG Aluminio del Caroní, S.A. (CVG ALCASA) es una empresa del Estado venezolano que produce, vende y comercializa aluminio y productos de aluminio. El proceso de cocción de ánodos se realiza en 2 hornos de cocción, uno tipo abierto y otro tipo cerrado, en el cual se genera Brea Residual de Alquitrán (BRA), para mejorar las propiedades físicas y mecánicas del ánodo. Una porción de esa brea aporta energía a la cocción, la otra es extraída de las secciones de los hornos por ventiladores de transferencia y enviados al ducto principal que rodea el horno. De allí los gases pasan a la torre de enfriamiento entrando en contacto directo con agua para disminuir su temperatura y permitir la separación de la brea de las corrientes de gases en el electrofiltro. En ese proceso, parte de la brea se volatiliza y parte de los gases se condensan y escurren hacia el fondo de la torre de enfriamiento, electrofiltro y chimenea, para ser drenados a tambores y trasladados en montacargas al almacén temporal.

La brea de alquitrán es un material obtenido por destilaciones del alquitrán de carbón, de color negro, sólido, compuesto por hidrocarburos aromáticos, resinas y carbón,

entre otros. La BRA es un subproducto del procesamiento de ánodos, representa un desecho peligroso y su manejo comprende el almacenamiento temporal, transporte, envasado, tratamiento, eliminación y la disposición final, por lo que requiere tratarse en condiciones de seguridad conforme la normativa vigente, que no genere peligro a la salud o al ambiente.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación estuvo dirigida a la evaluación del manejo y control de la BRA generada en el proceso productivo de CVG ALCASA, del 01-01-2000 al 27-10-2005, con los objetivos específicos de verificar la ejecución y seguimiento del cronograma de adecuación ambiental, en cuanto a la BRA se refiere, en atención a las directrices emanadas del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN); evaluar el sistema de control interno y verificar que los procesos de almacenamiento, envasado, transporte, tratamiento, eliminación y disposición final de la BRA, fueron ejecutados conforme la normativa interna y de carácter general vigente en materia de desechos peligrosos, y si están dirigidos a mitigar los efectos negativos en la salud de los trabajadores de la empresa y de la población cercana a la industria, así como en el medio ambiente. Para ello, se revisó y analizó selectivamente documentación del proceso de adecuación ambiental, y se realizaron inspecciones in situ en almacenes ubicados en la parte lateral de hornos de cocción I, al lado del Laboratorio Analítico, área de hornos de cocción II y patio de chatarra ferrosa y aceites usados.

Observaciones relevantes

CVG ALCASA dio cumplimiento parcial a las condiciones ambientales referidas al manejo y control de la BRA, contenidas en cronogramas de adecuación ambiental de los efluentes líquidos, emisiones atmosféricas y desechos sólidos peligrosos y no peligrosos generados por la empresa, aprobados por el MARN, contemplados en Providencias Administrativas Nos. A-C-A-77-01-45-021/98 y A-C-A-77-01-45-011/2001 (ajuste) de los años 1998 y 2001, respectivamente, para lo cual se previó un período de ejecución de 1999 a 2001, relativas a la construcción de galpón para el almacén de BRA y al almacenamiento temporal de tam-

bores, transporte, manejo y su disposición final, en virtud de limitaciones financieras y de la complejidad técnica de proyectos ambientales, limitando la acciones dirigidas a mitigar los efectos negativos en la salud de los trabajadores de la empresa y de la población cercana a la industria, así como en el medio ambiente.

Las normas y procedimientos que regulan el manejo, transporte y almacenamiento de BRA, no están aprobadas por la Junta Directiva de CVG ALCASA, a pesar de lo establecido en los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, en los que se indica que el sistema de control interno, que comprende las normas, los métodos y procedimientos de una organización, es responsabilidad de las máximas autoridades jerárquicas, en concordancia con el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, donde se refiere que los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas, lo que se debe a la ausencia de mecanismos idóneos y permanentes de control, que notifiquen las desviaciones al responsable del control interno, situación que resta formalidad a los procesos ejecutados por el personal de las áreas relacionadas.

El almacén de BRA ubicado en la parte lateral de hornos de cocción I, se encuentra cercano al banco de transformadores y a las oficinas de la Gerencia de Carbón. Asimismo, el galpón provisional con señalamiento de advertencia de: "Almacén de Brea Residual de Alquitrán", está próximo al Laboratorio Analítico. Al respecto, el artículo 40, numerales 3 y 4 de las Normas para el Control de la Recuperación de Materiales Peligrosos y el Manejo de los Desechos Peligrosos (NCRMPMDP), Gaceta Oficial N° 5.245 Extraordinario del 03-08-98, y del punto 4.3.3 de la norma venezolana "Alquitrán. Transporte, Almacenamiento, Manejo y Uso. Medidas de Salud Ocupacional", identificada con el N° 3152:1995, aprobada por la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN), disponen que el área de almacenamiento temporal de desechos peligrosos debe estar separada de áreas de producción, servicio, oficinas y de almacenes de materias primas, excedentes y

productos terminados, así como alejado de fuentes de calor o energía, lo que se debe a debilidades de planificación en la distribución de espacios físicos, circunstancia que no garantiza la seguridad del personal de la empresa que labora cerca de esa área, ni de sus instalaciones, dado el peligro de producirse un incendio provocado por el inadecuado manejo de la BRA.

El acceso al almacén ubicado en la parte lateral de hornos de cocción I, no se encuentra restringido; el almacén no cuenta con una puerta, no se observó señalización que indique que está destinado para el resguardo de BRA, no obstante que las NCRMPMDP, establecen en su artículo 40, numerales 9 y 14, en concordancia con el punto 4.3.3 de la norma COVENIN N° 3152:1995, que el acceso al almacén debe estar restringido al personal autorizado, identificado y señalizado, mantenerse delimitada el área con la señalización de peligro colocada en los lugares de acceso, en forma visible, circunstancia que es causada por la falta de una adecuada supervisión, lo que evidencia debilidades de control y seguimiento en la seguridad, lo cual no garantiza el resguardo de los desechos allí depositados, lo que conlleva por una parte, al acceso de personas no autorizadas, manejo inadecuado de desechos, por lo tanto, consecuentes riesgos para la seguridad del área y de sus alrededores.

El galpón de almacenamiento al lado de hornos de cocción I, no cuenta con fosa de captación, sistema de drenaje, ni sistemas de detección y extinción de incendios, a pesar de que debe contar con dicha fosa y sistemas, para impedir el arrastre de derrames, vertidos o lixiviados fuera del área de almacenamiento, así como accidentes, tal como se prevé en el artículo 40, numerales 5, 8 y 12 de las NCRMPMDP, lo que es producto de la ausencia de efectivos controles y seguimientos, de debilidades de supervisión, creándose un riesgo potencial de contaminación, para la salud de las personas como para el ambiente, producto de situaciones de derrames de BRA, pues al derramarse, ésta permanecerá expuesta a la intemperie por tiempo ilimitado, siendo limitadas las medidas preventivas.

La disposición física de los tambores de BRA es dispersa y desorganizada, no obstante lo señalado en el artículo 40, numeral 7 de las NCRMPMDP, donde se indica que el

acceso dentro del almacén debe permitir el paso de montacargas, desplazamiento de trabajadores y el movimiento de bomberos en caso de contingencia, además, la disposición de los envases no debe ofrecer peligro de contaminación unos con otros ni de caídas por apilamiento. Igualmente, en el punto 4.3.7 de la norma COVENIN N° 3152:1995, se citan medidas para almacenar, por lotes, divididos en niveles, separadamente, manteniendo distancia entre las pilas de tambores, a fin de permitir las maniobras de los montacargas. La ausencia de una efectiva y permanente supervisión del personal encargado del transporte y ubicación de los tambores en el área de almacenamiento, así como de quienes son responsables del almacén, constituye la causa de la dispersión de los envases de BRA, en consecuencia, se limita el desplazamiento de los trabajadores, tanto en situaciones normales, como en casos de incendio u otra contingencia, por consiguiente, dificulta su efectivo y oportuno manejo.

Al norte del patio de chatarra ferrosa, aceites usados y BRA, se observaron tambores de BRA con tambores de aceite, además, la tolva de BRA ubicada en el galpón con señalamiento de advertencia de: “Almacén de Brea Residual de Alquitrán”, se encontraba con galones de pintura, equipos electrónicos y carpetas plásticas con logotipo de ALCASA, igualmente, los tambores del galpón de almacenamiento de hornos de cocción I, contienen objetos como bolsas, vasos plásticos y cartón, además, están almacenados con otros materiales, como correas y aceite, a pesar de que los desechos incompatibles entre sí, deben almacenarse en áreas separadas físicamente, para evitar accidentes, estando esta situación prevista en el artículo 40, numeral 15 de las NCRMPMDP. Asimismo, en el punto 4.3.1 de la norma COVENIN N° 3152:1995, se contempla que la BRA no deberá almacenarse con compuestos explosivos ni oxidantes. Las condiciones detectadas tienen su origen en la ausencia de restricción al acceso de las áreas de almacenamiento, de identificación y señalización de peligro en otros casos, así como a la no delimitación, guarda y custodia de dichas áreas, aunado a las debilidades de supervisión, lo que representa un riesgo potencial.

Los tambores ubicados en el patio de chatarra ferrosa, aceites usados y BRA, al norte de éste y los que están frente

a hornos de cocción II, se encuentran a la intemperie, habida cuenta de que esas áreas deben estar protegidas, siendo el desecho susceptible al efecto del calor y la lluvia, tal como se prevé en el artículo 40, numeral 12 de las NCRMPMDP, debido a fallas de planificación para el establecimiento de posibles áreas destinadas al almacenamiento, conforme la disponibilidad de espacios físicos, ocasionando el deterioro progresivo de los tambores, con el consecuente derrame de BRA, en virtud de que se observaron tambores en estado de corrosión, expuestos a los rayos solares, por lo que dicha circunstancia no garantiza aminorar los efectos negativos en la salud y en el medio ambiente.

Los envases que contienen BRA no están plenamente identificados con etiquetas u otro distintivo ni señales de advertencia de desecho peligroso, a pesar de lo previsto sobre el particular en el artículo 17 de la Ley sobre Sustancias, Materiales y Desechos Peligrosos (LSMDP), Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001, en el que se establece que quienes generen o manejen sustancias, materiales o desechos peligrosos, deben envasarlos y etiquetarlos, indicando la información referida a la identificación de sus componentes, las alertas y advertencias sobre riesgos científicamente comprobados o no a la salud y al ambiente, incluyendo las medidas de protección recomendadas durante su uso y manejo; así como los procedimientos de primeros auxilios, lo que igualmente está en concordancia con lo previsto en el artículo 40, numeral 2 de las NCRMPMDP, así como en el punto 4 "Medidas de Seguridad" de la norma COVENIN N° 3152:1995, en los que se refieren las características de los envases de BRA, al señalar que deben estar rotulados con la identificación del desecho, el nombre del generador, fecha de envasado, cantidad y símbolo de peligrosidad, todo lo cual es producto de debilidades relativas al seguimiento y control de las actividades de identificación de los envases, además de las condiciones negativas de almacenamiento, que deterioran a los tambores, conllevando al desconocimiento de la antigüedad de la BRA generada y envasada, del riesgo de peligrosidad de ese desecho para la salud y el ambiente, así como de las medidas de prevención en caso de accidentes.

Parte de los tambores que contienen BRA, ubicados en las distintas áreas de almacenamiento, se encuentran

destapados, oxidados por estar sometidos a la intemperie, con objetos, tales como: bolsas, vasos plásticos y cartón, además, parte del envasado se realiza en tambores ya usados, que no tienen tapa ni aro de sujeción. Al respecto, en el artículo 40, numeral 1 de las NCRMPMDP, se establece que los desechos deben estar envasados, en donde el material y diseño del envase debe garantizar su integridad respecto a las características y cantidad, tener cierre hermético y permitir su acarreo seguro empleando vehículos adecuados, además, en el punto 4.1.2 de la norma COVENIN N° 3152:1995, se indica que la tapa del tambor debe tener una abertura para facilitar la salida de los gases (tipo sifón), lo que evidencian fallas propias en el manejo y resguardo de la BRA y en la supervisión de las áreas donde se encuentran los tambores, ya que al no estar esas áreas señalizadas y delimitadas, cualquier persona accede, deposita allí objetos, lo cual aumenta los riesgos por derrame y contaminación, en la oportunidad del manejo y transporte de la BRA, adicionalmente, si los tambores se encuentran expuestos a la intemperie, sometidos a los rayos de sol, no se garantiza la disminución de los efectos negativos en la salud de los trabajadores, así como en el medio ambiente.

En el área de drenaje de BRA del Sistema de Tratamiento de Gases de hornos de cocción II, los tambores están situados a niveles elevados de la superficie del piso, para ser llenados con BRA. Asimismo, el transporte de BRA desde el área de drenaje al área de almacenamiento se realiza a través de un montacargas en tambores destapados, habida cuenta de que el traslado de sustancias peligrosas y desechos peligrosos deberá realizarse en condiciones que garanticen su traslado seguro, tal como se establece en los artículos 30 y 43 de la LSMDP, situación que tiene lugar en la ausencia de un efectivo control y supervisión en las actividades de drenaje y transporte interno, con lo cual se corre el riesgo de derrame de BRA en el llenado de tambores y en el recorrido del montacarga, por consiguiente, de contaminación de la zona de derrame.

Al 27-10-2005 el puente quemador de BRA (PQB) y la torre de enfriamiento del Sistema de Tratamiento de Gases de hornos de cocción II, no se encontraban en funcionamiento, no obstante que a través del PQB es eliminada

la BRA. Al respecto, en el artículo 13, numeral 2 de la LSMDP, se establece que aquellos responsables del uso y manejo de desechos peligrosos, están obligados a utilizar tecnologías ambientalmente seguras, que minimicen la generación de desechos peligrosos, así como establecer sistemas para reducir al mínimo los riesgos a la salud y el ambiente, además, en el artículo 9 de la Ley sobre Conservación y Mantenimiento de Obras e Instalaciones Públicas (LCMOIP), Gaceta Oficial N° 33.257 del 03-07-85, se establece la responsabilidad sobre las gestiones permanentes de conservación y mantenimiento de obras, edificaciones, equipos e instalaciones o bienes adscritos o que le sean propios a la empresa. Asimismo, en el artículo 783 del Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo (RCHST), Gaceta Oficial N° 1.631 Extraordinario del 31-12-73, se prevé que las máquinas, instalaciones eléctricas y mecánicas, entre otras, así como herramientas y equipos, se mantendrán en condiciones seguras y buen funcionamiento. Esto se debe a que el PQB fue objeto de robo por personas ajenas a la empresa, lo que representa debilidades en el sistema de seguridad y mantenimiento, conllevando al aumento de BRA almacenada en tambores, pues no es incinerada mediante el PQB, con lo cual se reduce aún más el espacio en las áreas destinadas para el almacenamiento de la misma, además de accidentes en el área.

Conclusiones

En CVG ALCASA, C.A. se determinaron debilidades de control y seguimiento en la ejecución de las condiciones sobre el manejo de la BRA, contenidas en el cronograma de adecuación ambiental del MARN, en virtud de su cumplimiento parcial, por limitaciones financieras y técnicas de la empresa, lo cual limita las acciones dirigidas a mitigar los efectos negativos en la salud y en el medio ambiente. Asimismo, se observaron fallas relativas a la ausencia de aprobación de las normas y procedimientos que regulan el manejo, transporte y almacenamiento de la BRA, restando formalidad a esos procesos.

Por otra parte, no se consideró la normativa de carácter general vigente en materia de desechos peligrosos, en cuanto a los procesos de almacenamiento, envasado, transporte,

tratamiento, eliminación y disposición final de BRA, por cuanto los espacios de almacén no cumplen con las condiciones mínimas relativas a la ubicación física de tambores, protección, acceso, señalización, sistemas de drenaje y de detección y extinción de incendios, además, el envasado y el transporte no reúnen los requisitos de seguridad que garanticen su traslado seguro. En cuanto al tratamiento, eliminación y disposición final de BRA, se evidenciaron equipos inoperativos que desarrollan tecnologías ambientalmente seguras que minimicen la generación de BRA, dado la ausencia del continuo mantenimiento de equipos y demás instalaciones.

Recomendaciones

La Junta Directiva de CVG ALCASA debe:

- Impartir instrucciones dirigidas a implantar y desarrollar, planificada y coordinadamente, mecanismos de seguimiento a las condiciones ambientales establecidas en el cronograma de adecuación ambiental emanado del MARN. Asimismo, establecer dispositivos de control que permitan la programación técnica de los procesos, previa disponibilidad de los recursos financieros suficientes para atender las necesidades en materia ambiental.
- Aprobar normas y procedimientos que regulen el manejo, transporte y almacenamiento de la BRA, y someterlos al conocimiento del personal para garantizar que el mismo se responsabilice por las actividades a ser ejecutadas.
- Planificar, coordinar y seleccionar, previo análisis de necesidades y disponibilidades reales de espacio físico, los lugares de almacenamiento separados de oficinas, fuentes de calor, etc., a efectos de que la disposición de tambores se realice bajo condiciones controlables, así como la construcción de galpones con techo, considerando el material y diseño adecuado al riesgo del desecho, a fin de que no esté expuesto a la intemperie y no se deterioren los tambores.
- Impartir directrices para que se formulen e implanten mecanismos de control, seguridad, seguimiento y supervisión permanentes en áreas de almacén de BRA; además, se delimiten e identifiquen esos espacios, con la señalización visible de peligro, con el objeto de que

esté restringido el acceso de personas ajenas, lo cual garantizará la protección e integridad de los desechos, minimizando la migración de sus componentes al exterior de la planta. Asimismo, limpiar y recuperar las áreas en comento, mediante la separación y retiro de los desechos y materiales distintos a la BRA.

- Dar instrucciones a los responsables de los almacenes, para acondicionar los mismos con fosas de captación, sistemas de drenaje, detección y extinción de incendios, asimismo, implantar mecanismos de supervisión permanentes, para hacer el seguimiento a su operatividad, lo que impedirá el arrastre de ese desecho en casos de derrame e incendios, por consiguiente, la contaminación del área.
- Girar directrices para que se implanten mecanismos efectivos y continuos de supervisión al personal responsable del transporte y ubicación de los envases de BRA en los almacenes, considerando los espacios físicos, cantidad de tambores y distribución por niveles, entre otros, que garanticen el manejo de los tambores, vale decir, el desplazamiento de los mismos y del personal, en situaciones normales o de emergencia.
- Implantar medidas de seguridad y restricción permanentes al acceso en áreas de almacenamiento, así como delimitar e identificar dichas áreas, lo que permitirá la guarda y custodia de los desechos e impedirá el depósito y acumulación de otros materiales y desechos incompatibles con la BRA. Asimismo, limpiar y recuperar las áreas en comento, mediante la separación y retiro de los desechos y materiales distintos a la BRA.
- Formular un plan de actividades dirigido a identificar los envases de BRA con etiquetas, con los datos previstos en la normativa vigente, a fin de garantizar el adecuado manejo y control de ese desecho. Asimismo, realizar el control y seguimiento a las actividades de identificación, lo cual permitirá conocer la antigüedad de los desechos.
- Girar directrices inherentes a las actividades de supervisión del drenaje y transporte de desechos peligrosos, en cuanto se refiere al llenado de tambores de BRA y su traslado mediante el montacargas, a los fines de evitar su derrame en el llenado y transporte.
- Dictar instrucciones a las dependencias que mantienen

y resguardan los bienes de la empresa, a fin de que se elabore y desarrolle un plan de mantenimiento continuo y de resguardo seguro para equipos que operan en actividades que generan BRA, como medida preventiva a paralizaciones y deterioro de los mismos, con el objeto de evitar los riesgos de contaminación por la no operatividad de los mismos.

CVG BAUXILUM, C.A.

PROCESO PRESUPUESTARIO

CVG BAUXILUM, C.A. es una empresa del Estado venezolano constituida el 23-03-94, integrada a la estructura general del Estado; es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho. Así, se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público. Su objeto principal es la exploración, evaluación, extracción, industrialización y explotación de bauxita en todo el territorio nacional, particularmente en los estados Bolívar y Delta Amacuro. Adicionalmente, diseña, construye y opera plantas e instalaciones para la conversión de bauxita en alúmina, para su comercialización y otras materias requeridas en la fabricación de alúmina; además, se dedica al almacenaje y depósito de todo tipo de mercancías de lícito comercio en proceso de nacionalización.

El capital social de la compañía está conformado por 26.278.415 acciones nominativas clase "A", no convertibles al portador, con un valor nominal de Bs. 10.000,00 cada una, suscritas y no canceladas en su totalidad, por Bs. 262.793,40 millones, de las cuales 99,52% está representado por las acciones suscritas por la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y 0,48% por CVG Ferrominera Orinoco, C.A. y Alusuisse-Lonza Holding Ltd. Por otra parte, el presupuesto de ingresos y gastos aprobado a CVG Bauxilum, C.A. para el año 2003 (Gaceta Oficial N° 37.617 del 24-01-2003) fue por Bs. 697.884,59 millones.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación estuvo dirigida a la verificación del cumplimiento del lapso para la presentación del proyecto de

presupuesto del ejercicio económico 2003 de CVG BAUXILUM, C.A. a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), establecido en el artículo 66 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP). A tales efectos, se revisó la documentación relacionada con la aprobación y remisión del proyecto de presupuesto a las instancias correspondientes.

Observaciones relevantes

El proyecto de presupuesto de CVG BAUXILUM, C.A. correspondiente al ejercicio económico financiero 2003, por Bs. 697.884,59 millones, no fue remitido a la ONAPRE dentro del lapso previsto en el artículo 66 de la LOAFSP (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario del 27-06-2002), donde se prevé que los directorios o la máxima autoridad aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán, a través del correspondiente órgano de adscripción, a la ONAPRE antes del treinta de septiembre del año anterior al que regirá. Tal circunstancia se debió a la ausencia de una planificación efectiva, en virtud de que en reunión de fecha 21-11-2002 la Junta Directiva de la CVG BAUXILUM, C.A., actuando en su carácter de máxima autoridad de la sociedad, decidió autorizar la presentación del proyecto de presupuesto 2003 a la Asamblea Ordinaria de Accionistas; en consecuencia, no se garantizó a la citada empresa que le fueran aprobados los recursos presupuestarios necesarios para la ejecución de las actividades que le son propias, en razón de que la ONAPRE elaboró de oficio el respectivo presupuesto, con fase en el presupuesto de año anterior.

La empresa CVG BAUXILUM, C.A. al no presentar el proyecto de presupuesto oportunamente, no efectuó una adecuada planificación de su gestión, por cuanto, de conformidad con lo previsto en la LOAFSP, el presupuesto se encuentra vinculado con la planificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10, en el que los presupuestos públicos expresan los planes nacionales, regionales y locales, elaborados dentro de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación aprobadas por la Asamblea Nacional, en aquellos aspectos que exigen, por parte del sector público, captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las

metas de desarrollo económico, social e institucional del país; y se ajustarán a las reglas de disciplina fiscal contempladas en esa ley y en la Ley del Marco Pluri-anual del Presupuesto (LMPP). Asimismo, en el artículo 7 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP, sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario del 27-06-2002), se señala que los presupuestos de los órganos y entes sujetos a la LOAFSP, se vincularán con los planes nacionales, regionales, estatales y municipales, elaborados en el marco de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación, el acuerdo anual de políticas, los lineamientos de desarrollo nacional y la LMPP. En ese sentido, en el precitado artículo 66 de la LOAFSP, que regula el contenido del presupuesto de las sociedades mercantiles del Estado y otros entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales, se indica que los proyectos de presupuesto expresarán las políticas generales contenidas en la LMPP y los lineamientos específicos que en materia presupuestaria establezca el Ministro de Finanzas; contendrán los planes de acción, las autorizaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar. Es por ello que en la LOAFSP y su Reglamento N° 1, se concibe a los presupuestos públicos como parte e instrumento de la planificación nacional, planteamiento que se reafirma en el artículo 2 de dicha ley, donde se dispone que la administración financiera del sector público comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado, y estará regida por los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica.

Conclusiones

De la evaluación realizada se determinó que el proyecto de presupuesto de Ingresos y Gastos de CVG BAUXILUM, C.A. para el ejercicio económico 2003, no fue remitido a la ONAPRE dentro del lapso previsto en la normativa vigente sobre la materia presupuestaria, lo cual revela que la empresa no realizó una adecuada planificación de su gestión al no vincularla con el presupuesto.

Recomendaciones

La máxima autoridad de CVG BAUXILUM, C.A. debe:

- Incluir dentro de los procedimientos para la elaboración del presupuesto de la empresa, elementos tales como: listas de chequeo o comprobación, que permitan verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia presupuestaria y diseñar procedimientos dirigidos al establecimiento de adecuados enlaces entre la planificación y el presupuesto.
- Elaborar un plan para corregir las fallas y definiciones observadas inherentes a planificación, el cual será objeto de seguimiento por parte de este máximo Organismo Contralor, de forma perentoria, a los fines de constatar las acciones correctivas emprendidas y los resultados de su aplicación.

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

MANEJO Y CONTROL DE LA BREA RESIDUAL DE ALQUITRÁN

CVG Carbones del Orinoco, C.A. (CVG CARBONORCA), es una empresa del Estado venezolano cuyo objeto es la producción y comercialización de bloques anódicos cocidos y de cátodos para el sector aluminio, entre otros. El proceso de cocción de ánodos se realiza en hornos de cocción tipo cerrado, donde los ánodos son cocidos para mejorar sus propiedades mecánicas y de conductividad eléctrica, generando volátiles de hidrocarburos provenientes de la brea de alquitrán. Una porción de esa brea aporta energía a la cocción, la otra es extraída de las secciones de los hornos por medio de ventiladores de transferencia y enviados al ducto principal que rodea el horno. De allí, los gases pasan a la torre de enfriamiento entrando en contacto directo con agua para disminuir su temperatura y permitir la separación de la brea de las corrientes de gases en el electrofiltro. En ese proceso, parte de la brea se volatiliza y parte de los gases se condensan y escurren hacia el fondo de la torre de enfriamiento, electrofiltro y chimenea, para ser drenados a tambores de 208 litros y trasladados en montacargas al área de almacén temporal.

La brea de alquitrán es un material obtenido por destilaciones sucesivas del alquitrán de carbón, de color negro,

sólido, compuesto por hidrocarburos aromáticos, resinas y carbón, entre otros. La brea residual de alquitrán (BRA) es un subproducto del procesamiento de ánodos en hornos de cocción y representa un desecho peligroso, cuyo manejo comprende el almacenamiento temporal, transporte, envasado, tratamiento, eliminación y la disposición final, por lo que debe llevarse en condiciones sanitarias y de seguridad establecidas en la normativa vigente, que no genere peligro a la salud o al ambiente.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación estuvo dirigida a la evaluación del manejo y control de la BRA generada en el proceso productivo de CVG CARBONORCA, del 01-01-2000 al 27-10-2005, con los objetivos específicos de verificar la ejecución y seguimiento del cronograma de adecuación ambiental, en cuanto a BRA se refiere, en atención a las directrices emanadas del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN); evaluar el sistema de control interno y verificar que los procesos de almacenamiento, envasado, transporte, tratamiento, eliminación y disposición final de la BRA, fueron ejecutados conforme la normativa interna y de carácter general vigente en materia de desechos peligrosos, y si están dirigidos a mitigar los efectos negativos en la salud de los trabajadores de la empresa y de la población cercana a la industria, así como en el medio ambiente. Para ello, se revisó y analizó selectivamente documentación del proceso de adecuación ambiental, conforme los lineamientos del MARN, y se realizaron inspecciones in situ en el área de hornos de cocción, donde se genera la BRA, en galpones ubicados en el lado sur de la nave de horno y en el lado oeste (galpón Buss), en los cuales se almacena la BRA; y en el patio de desechos de hornos de cocción.

Observaciones relevantes

CVG CARBONORCA ha dado cumplimiento parcial a las condiciones, limitaciones y restricciones de carácter ambiental referidas al manejo y control de la BRA establecidas en el cronograma de adecuación ambiental de los efluentes líquidos, emisiones atmosféricas y desechos sólidos peligrosos y no peligrosos generados por la em-

presa, aprobado por el MARN, contenido en Providencia Administrativa N°A-C-A-77-01-45-022/989 del 28-12-98, relativas al saneamiento del patio de almacenamiento de BRA, reubicación de tambores y limpieza, remoción y recolección de BRA derramada; así como a la construcción de galpón para el almacenamiento temporal, con motivo del atraso en su ejecución, procesos licitatorios desiertos, renuncia de contratistas y a la ausencia de recursos, entre otros, lo cual no coadyuva a mitigar los efectos negativos que ese desecho peligroso genera en la salud de los trabajadores y de la población cercana a la industria ni en el medio ambiente.

No se observó documento de aprobación de la Junta Directiva de CVG CARBONORCA, de las Prácticas Operativas Drenaje de Brea Residual del Sistema Lurgi y Procedimiento para el Manejo de Brea Residual, siendo aprobados por otras instancias, no obstante, en los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, se señala que el control interno es un sistema que comprende políticas, normas, métodos y procedimientos adoptados en un ente, el cual es responsabilidad de las máximas autoridades jerárquicas, en concordancia con el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, y el numeral 7 de la Cláusula Décima Quinta de los Estatutos Sociales de la empresa de 2003, donde se establece que los manuales deben ser aprobados por las máximas autoridades, lo que se debe a la ausencia de mecanismos efectivos y permanentes de control interno que alerten a las autoridades de esta debilidad, restando formalidad a los procesos y no garantiza que el personal se responsabilice.

Los espacios destinados para el almacén de tambores de BRA, no están debidamente identificados, existe libre acceso de personas a los mismos, ya que no hay ningún tipo de restricción, no obstante lo establecido en el artículo 40, numerales 9 y 14 de las Normas para el Control de la Recuperación de Materiales Peligrosos y el Manejo de los Desechos Peligrosos (NCRMPMDP), Gaceta Oficial N° 5.245 Extraordinario del 03-08-98, así como en el punto 4.3.3 de la norma venezolana Al-

quitrán. Transporte, Almacenamiento, Manejo y Uso. Medidas de Salud Ocupacional, N° 3152:1995, aprobada por la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN) en 1995, donde se refiere que el área de almacenamiento temporal de desechos peligrosos debe mantenerse delimitada con señalización de peligro en lugares de acceso, en forma visible, además, el acceso al almacén debe estar restringido, lo que tiene lugar a la ausencia de efectivos y continuos mecanismos de control, relacionados con la seguridad de los almacenes, no garantizando la protección e integridad de los desechos depositados, ya que no se minimizan las posibilidades de migración de sus componentes al exterior de la planta con fines contaminantes; ni de los trabajadores u otras personas que transiten por el sitio, que pueden ser objeto de accidentes.

El techo del galpón Buss presenta deterioro, las láminas de zinc no están completas y se observaron recipientes de BRA a la intemperie. En el artículo 40, numerales 10 y 12 de las NCRMPMDP, se establece que las paredes y el techo del área de almacén deben ser del material y diseño adecuado al riesgo del desecho, además, el área debe estar protegida contra la intemperie, con motivo de la ausencia de efectivos mecanismos de seguridad y supervisión del personal que resguarda la zona, que no garantizan un almacenamiento en condiciones seguras, situación que conlleva al deterioro del envase, produciendo derrames.

Los envases no presentan identificación, la mayoría no están herméticamente tapados, presentan deterioro por corrosión, en contravención a lo establecido en el artículo 17 de la Ley sobre Sustancias, Materiales y Desechos Peligrosos (LSMDP), Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001, en concordancia con el artículo 40, numerales 1 y 2 de las NCRMPMDP, y con los puntos 4.1.1 y 4.3.2 de la norma COVENIN N° 3152:1995, donde se indica que los desechos deben estar envasados y el envase tener cierre hermético, para permitir su acarreo seguro; asimismo, los envases deben estar etiquetados con el nombre del desecho y generador, fecha de envasado, cantidad, símbolo de peligrosidad, identificación de sus componentes, alertas y advertencias de riesgos, las medidas de protección para su uso y manejo y los procedimientos de primeros auxilios.

Esta situación se debe a debilidades de control inherentes a la formulación e implantación de mecanismos continuos que estén dirigidos a la supervisión y monitoreo de actividades de almacenamiento, trayendo como consecuencia el desconocimiento de la fecha exacta del envasado, siendo el tiempo máximo permitido de almacenamiento temporal de 5 años, tal como se prevé en el artículo 35 de las citadas Normas.

En el patio de desechos de hornos de cocción, los tambores están almacenados junto a trozos de madera, gomas, correas deterioradas y tambores de aceite, esparcidos y sin clasificación. En el artículo 40, numeral 15 de las NCRM-PMDP, se contempla que los desechos incompatibles entre sí, deben almacenarse en áreas separadas, para evitar accidentes, lo que obedece a la carencia de un plan que contemple la ubicación de áreas separadas e identificadas destinadas a almacén y que sea del conocimiento de los interesados, además de mecanismos de seguimiento de ese plan, para detectar posibles desviaciones, corriendo el riesgo de que se generen accidentes por combustión.

El trasvasado de BRA se realiza en tolvas y tambores que están situados a niveles elevados de la superficie del piso, además, el transporte de BRA se realiza a través de un montacargas que traslada los envases destapados, a pesar de que el transporte deberá realizarse en condiciones que garanticen su traslado seguro, tal como lo establecen los artículos 30 y 43 de la LSM DP), circunstancia que se debe a la ausencia de un efectivo control y supervisión en actividades de trasvasado y transporte interno, corriendo el riesgo de derrame, por ende, la contaminación de la zona.

El Sistema Depurador de Humo N° 1 (Lurgi 1), no está funcionando, no siendo condensada ni drenada la BRA. Asimismo, el Puente Quemador de Brea (PQB) (en la Nave 1), no se encontraba en funcionamiento. En el artículo 13, numeral 2 de la LSM DP, se establece que aquellos responsables de la generación, uso y manejo de desechos peligrosos, están obligados a desarrollar y utilizar tecnologías limpias o ambientalmente seguras, aplicadas bajo principios de prevención, que minimicen la generación de desechos, así como establecer sistemas de administración y manejo que reduzcan al mínimo los riesgos a la salud

y al ambiente. El referido sistema está fuera de servicio, a causa de una falla en los aisladores del electrofiltro, los cuales fueron cambiados y puestos en funcionamiento, no obstante, presentó nuevamente fallas; el PQB está siendo reparado por 2 recipientes o tanques de BRA, que presentan deterioro por corrosión, lo que evidencia fallas de mantenimiento continuo de equipos, en consecuencia, su inoperatividad origina mayores emanaciones de gases a la atmósfera y BRA no incinerada, produciéndose más desecho peligroso para almacenar en tambores, con lo cual se reduce aún más el espacio en las áreas de almacenamiento ya que PQB limita el incremento del inventario de BRA.

La BRA generada en la nave de horno 1.2, drenada en el Sistema Depurador de Humo N° 2 (Lurgi 2), es envasada e incinerada directamente en la nave de horno 1.1, con el propósito de eliminarla, a pesar de que dicha práctica no es segura desde el punto de vista laboral y ambiental. Sobre el particular, los responsables de la generación, uso y manejo de desechos peligrosos, están obligados a desarrollar tecnologías ambientalmente seguras, bajo principios de prevención, así como establecer sistemas de acumulación y manejo que permitan reducir al mínimo los riesgos a la salud y al ambiente, tal como se prevé en el citado artículo 13, numeral 2 de la LSM DP. Asimismo, en el artículo 84 de las NCRM-PMDP, se prevé la incineración en instalación especial para desechos peligrosos. Esto se debió a un déficit de tambores por la ausencia de una adecuada planificación de quien le corresponde adquirirlos, conforme la BRA generada, en consecuencia, la incineración produce emanaciones contaminantes al ambiente.

Conclusiones

De la evaluación efectuada se observaron importantes debilidades relacionadas con la ejecución y seguimiento de las condiciones ambientales previstas en el cronograma de adecuación ambiental, contenido en providencia administrativa emanada del MARN, referidas al manejo y control del desecho peligroso BRA generado en su proceso productivo, dado su cumplimiento parcial, bien sea por los procesos administrativos y disponibilidad de recursos, entre otros, relativas al saneamiento de áreas de almacenamiento y reubicación de tambores y limpieza, remoción

y recolección de BRA derramada, lo cual no coadyuva a mitigar los efectos negativos que ese desecho peligroso genera en la salud de las personas y en el medio ambiente, no obstante, se elaboró un plan de contingencia.

Adicionalmente, se detectaron fallas referidas a la aprobación de las prácticas operativas dirigidas a garantizar el manejo adecuado de la BRA, así como a los procesos de almacenamiento, envasado y transporte, determinándose la inobservancia de normativa de carácter general vigente en materia de desechos peligrosos, dado que los espacios destinados al almacenamiento no cumplen las condiciones de identificación, acceso al área ni las referidas a los aspectos físicos, como techo, entre otros, además, los envases no reúnen los requisitos previstos en la normativa, en cuanto a condiciones físicas, identificación y disposición en las áreas de almacén; el trasvasado es deficiente y el transporte se realiza en estado inseguro, lo que atenta contra la salud y el medio ambiente.

En cuanto a los procesos de tratamiento, eliminación y disposición final de la BRA, se constataron equipos inoperativos que desarrollan tecnologías ambientalmente seguras, producto de fallas de mantenimiento, originando mayores emanaciones de gases, así como la práctica de la incineración directa para eliminar la BRA, que genera emanaciones contaminantes al ambiente, en detrimento de la salud de la población.

Recomendaciones

La Junta Directiva de CVG CARBONORCA debe:

- Dar instrucciones a las dependencias que manejan y control de la BRA y a quienes les compete la prevención ambiental y el establecimiento de las condiciones de este tipo, dirigidas a implantar y desarrollar planificada y coordinadamente, mecanismos de seguimiento a la ejecución de las condiciones, limitaciones y restricciones de carácter ambiental establecidas en el cronograma de adecuación emanado del MARN, así como en cualquier otro instrumento contentivo de directrices de ese Ministerio, con el propósito de dar cumplimiento oportuno a las condiciones previstas. Asimismo, establecer dispositivos de control que

permitan la programación de los procesos de contratación, previa disponibilidad de recursos financieros suficientes.

- Aprobar las prácticas operativas Drenaje de Brea Residual del Sistema Lurgi y Procedimiento para el Manejo de Brea Residual en CVG CARBONORCA y someterlas al conocimiento del personal, para dar formalidad a los procedimientos.
- Impartir directrices a los efectos de que se implanten mecanismos de seguridad en las áreas destinadas a almacén, se delimiten dichos espacios y se identifiquen en forma visible, con el objeto de que esté restringido el acceso de personas ajenas al área.
- Girar instrucciones para acondicionar el techo de los almacenes, considerando su material y diseño al riesgo del desecho, de manera que no esté expuesto a la intemperie, no se deterioren los tambores ni se derramen. Igualmente, implantar y desarrollar mecanismos de control y supervisión para el personal destinado a resguardar las zonas de almacén.
- Impartir directrices para formular e implantar mecanismos continuos de supervisión y monitoreo de las actividades de almacenamiento, que garanticen envases identificados, tapados herméticamente, para su manejo y transporte seguro, y se resguarden en áreas protegidas contra la intemperie.
- Planificar, coordinar y seleccionar con las dependencias competentes para manejar y controlar la BRA, previo estudio de necesidades y disponibilidades reales de espacio físico, las zonas de almacenamiento y la construcción de galpones, para la disposición de tambores, de manera que las áreas estén delimitadas y bajo condiciones controlables.
- Dar instrucciones a dependencias que generan materiales y desechos peligrosos y no peligrosos, para que elaboren un plan que contemple su clasificación, traslado, y la ubicación por áreas, de acuerdo al tipo de material o desecho, destinadas a su almacenamiento temporal, que será del conocimiento del personal; deberá abarcar la distribución de tambores dentro del almacén, considerando la distancia de los envases por lotes y pilas, para aprovechar los espacios físicos y lograr el fácil desplazamiento interno.

- Impartir lineamientos dirigidos a elaborar un plan de supervisión y seguimiento continuo para verificar actividades de trasvasado y transporte de desechos peligrosos, lo que evitará riesgos de derrame de BRA, además de la contaminación de la zona.
- Dictar instrucciones a fin de que se elabore y desarrolle un plan de mantenimiento y de resguardo seguro para los equipos que operan en los procesos y/o actividades que generan la BRA, como medida preventiva al deterioro de los mismos.
- Dar lineamientos para formular un plan para la adquisición de tambores, que considere el promedio real de BRA que se drena y almacena, así como exhortar a los responsables del manejo y control de la BRA, a no realizar prácticas operativas inseguras desde el punto de vista laboral y ambiental, y por ende, no aprobadas por las instancias competentes.

CVG INDUSTRIA VENEZOLANA DEL ALUMINIO C.A. (CVG VENALUM, C.A.)

ASPECTOS FINANCIEROS Y CONTABLES

CVG Industria Venezolana de Aluminio, C.A. (CVG VENALUM, C.A.), es una empresa del Estado venezolano creada en fecha 31-08-73. Dicha empresa está integrada a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de derecho. Así, se rige por normas de derecho privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de derecho público. Tiene como objeto principal producir, vender y comercializar aluminio y productos de aluminio, de acuerdo con lo establecido en la cláusula sexta de sus estatutos sociales.

CVG VENALUM, C.A. es una empresa de carácter mixto, por cuanto el 80,00% del capital social está representado por las acciones suscritas por la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y el 20,00% por el consorcio japonés integrado por Showa Denko K.K., Kobe Steel Ltd, Sumitomo Chemical Company Ltd., Mitsubishi Aluminium Company Ltd. y Marubeni Corporation. De acuerdo a los Estatutos Sociales del 08-07-2004, el capital social nominal de la compañía estaba conformado por 67.170.473 acciones

comunes, totalmente suscritas y pagadas, por la cantidad de Bs. 69.668,20 millones.

Los estados financieros de CVG VENALUM, C.A. al 31-12-2005, fueron auditados y actualizados a moneda constante para el citado año, en ese sentido, la cuenta Efectos y Cuentas por Cobrar neta de la Provisión para Cuentas de Cobro Dudoso mostró un saldo de Bs. 460.750,91 millones.

Es de señalar, que dentro del rubro Cuentas por Cobrar Comerciales, se encuentra registrado un monto por Bs. 22.889,00 millones, correspondiente a la empresa Productos Industriales Venezolanos, S.A. (PIVENSA), con motivo de la venta de aluminio primario que efectuó CVG VENALUM, C.A., de acuerdo al contrato suscrito en mayo del año 1994, con vigencia de 5 años. Es el caso que, en el año 1998, CVG VENALUM, C.A., rescindió el citado contrato, por cuanto PIVENSA presentó retrasos en los pagos. En la actualidad, la renombrada empresa está cesante en sus operaciones y el contrato suscrito se encuentra en litigio, para lo cual CVG VENALUM, C.A., contrató varios escritorios jurídicos, para atender dicha situación.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación comprendió la evaluación de las acciones correctivas emprendidas por parte de la máxima autoridad de CVG VENALUM, C.A., durante el periodo del 01-05-2004 al 06-11-2006, en atención a las recomendaciones comunicadas por esta Contraloría General mediante Informe Definitivo N° 13 de fecha 01-04-2004, relacionado con el análisis de aspectos financieros y contables vinculados con las relaciones comerciales de CVG VENALUM, C.A. y la empresa PIVENSA. A tales efectos, se recopiló y analizó exhaustivamente, la información y documentación suministrada por la empresa, inherente a esas acciones correctivas, cuyos objetivos específicos estuvieron dirigidos a verificar que la Junta Directiva de CVG VENALUM C.A., halla presentado a la Asamblea General de Accionistas, los estados financieros ajustados a las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público y de la Federación de Colegios de Contadores Públicos de Venezuela, así como, constatar que la Junta Directiva de CVG VENALUM, C.A., evaluó el cumplimiento de las obligaciones que le corres-

pondría ejercer al Escritorio Jurídico contratado para ejercer las acciones judiciales contra el cliente PIVENSA.

Observaciones relevantes

La Junta Directiva de CVG VENALUM, C.A. presentó a la Asamblea de Accionistas los estados financieros de los años 2003 y 2004, los cuales fueron aprobados según consta en Actas de Asamblea General Ordinaria de Accionistas celebradas en fechas 21-06-2004 y 20-06-2005, respectivamente, no obstante, los estados financieros del año 2005, no habían sido presentados a la Asamblea de Accionistas, a pesar de que la Junta Directiva de la empresa en Reunión JDV-2006-12 de fecha 15-06-2006, autorizó a la administración para presentar los estados financieros auditados ante la Corporación Venezolana de Guayana (CVG). Igualmente, se evidenció en los registros contables que fueron realizados los asientos contables para provisionar la totalidad de los Efectos y Cuentas por Cobrar a PIVENSA, por un monto de Bs. 22.870,09 millones, debido a que esa empresa se encontraba cesante en sus operaciones, todo en atención a la posible contingencia que representa la incobrabilidad del saldo de los Efectos y Cuentas por Cobrar a PIVENSA, lo cual se corresponde con el principio contable de “Prudencia”, referido en el artículo 4 de las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público (Gaceta Oficial N° 36.100 de fecha 04-12-96), y en la Declaración de Principios de Contabilidad N° 0 (DPC N° 0), emitida por la Federación de Contadores Públicos de Venezuela (FCPV), a través del cual se establece, que deberá optarse por la alternativa que menos optimismo refleje, siendo cargados al resultado del ejercicio, los montos estimados que presumiblemente representen una pérdida para la empresa, previa aplicación del juicio profesional para decidir.

Por otra parte, del análisis efectuado a la Carta a la Gerencia al 31-12-2005, emitida por la Firma de Contadores Públicos Independientes, se observó una serie de recomendaciones en relación con el saldo de los Efectos y Cuentas por Cobrar, tanto de clientes como de compañías relacionadas, con antigüedad superior a 90 días, dirigidas a evaluar el comportamiento de los principales clientes, considerar el incremento de la estimación para cuentas de cobro dudoso, realizar conciliaciones intercompañías y

efectuar los respectivos ajustes, en virtud de que los Efectos y Cuentas por Cobrar representan uno de los rubros más importantes de los estados financieros de la compañía. Por lo antes expuesto, este Órgano de Control considera que la empresa realizó gestiones dirigidas a atender la recomendación formulada, aún cuando al 06-11-2006 no habían sido presentados los estados financieros del ejercicio contable 2005 a la Asamblea de Accionistas.

En cuanto a la evaluación al cumplimiento del contrato suscrito con el Escritorio Jurídico contratado para ejercer las acciones judiciales contra PIVENSA, se observó que el mismo se suscribió, para realizar una intervención adhesiva a la solicitud de quiebra que planteara ante el Juzgado, otra empresa acreedora, contra la empresa PIVENSA, en este sentido, CVG VENALUM, C.A., requería hacerse parte del proceso para procurar la preservación de la planta industrial de PIVENSA; así como cualquier otra acción necesaria para la defensa de los derechos e intereses de CVG VENALUM, C.A. Se establecieron con el Escritorio Jurídico los siguientes honorarios: Bs. 40,00 millones al introducir en el Tribunal la adhesión a la solicitud de quiebra; Bs. 30,00 millones al declarar el Tribunal la ocupación de PIVENSA y la designación del depositario, así como el 10,00% sobre el monto de la acreencia recuperada. El Escritorio Jurídico introdujo la solicitud de quiebra por adhesión y obtuvo el decreto de ocupación judicial, el cual no llegó a practicarse, en ese sentido, las gestiones realizadas por el mencionado Escritorio Jurídico quedaron en entredicho, porque no logró materializar la medida preventiva judicial especial de ocupación, y ejerció los recursos necesarios frente a otras acciones judiciales, razones por las cuales CVG VENALUM, C.A., prescindió de los servicios de ese Escritorio Jurídico, y por consiguiente, revocó el poder y el contrato con el mismo. Realizada la sustitución, el Escritorio Jurídico presentó una demanda por daños y perjuicios en contra de la empresa CVG VENALUM, C.A., en la que se señaló que “...por no haberse celebrado un contrato de compra de los activos de PIVENSA con la empresa TAVISTOCK INVESTMENT GROUP por la suma de US\$ 18.000.000,00, el Presidente de CVG VENALUM para ese momento no tomó oportuna decisión sobre la oferta, con lo cual le privó de obtener el pago del porcentaje del diez por ciento (10%) convenido en el contrato, causándosele con ello un daño

de US\$1.800.000,00.” La referida empresa Tavistock Investment Group, no llegó a materializar la adquisición de los activos de PIVENSA, ofertados por el monto de US\$ 18,00 millones, por decisión del Consejo de Administración de la referida empresa y no por decisión de CVG VENALUM, C.A. En atención a la demanda incoada por el Escritorio Jurídico, CVG VENALUM, C.A., en la defensa de sus intereses y frente a la acción judicial interpuesta por el mencionado Escritorio Jurídico, ha recorrido el camino del proceso diligentemente, haciendo uso de los recursos legales disponibles, fundamentados principalmente, en que los hechos y el derecho desvirtúan las pretensiones del Escritorio Jurídico demandante, con excelentes posibilidades de que tales defensas puedan constituirse en una sentencia favorable a los intereses de la empresa. A tales efectos, CVG VENALUM, C.A., contrató los servicios de otro Escritorio Jurídico para el caso en mención, dicho Escritorio Jurídico emitió un informe, fechado 02-11-2006, en el que se desarrollaron todos los trámites del proceso, de lo cual se desprenden posibilidades de que la empresa CVG VENALUM, C.A., obtenga resultados favorables. Vistos los argumentos expuestos por el representante de la empresa, este Órgano Superior de Control estima que CVG VENALUM, C.A., acató de manera adecuada y razonable la recomendación relacionada con la evaluación de la ejecución del contrato en comento.

Conclusiones

De la evaluación realizada a las acciones correctivas emprendidas por CVG VENALUM, C.A. durante el lapso comprendido entre el 01-05-2004 y el 06-11-2006, en atención a las recomendaciones formuladas por esta Contraloría General de la República en el Informe Definitivo N° 13 del 01-04-2004, relacionado con el análisis de aspectos financieros y contables vinculados con las relaciones comerciales de CVG VENALUM, C.A. y la empresa PIVENSA, se determinó que fue adoptada parcialmente la recomendación formulada inherente a la presentación de los estados financieros de los años 2003 y 2004, ajustados a los principios de contabilidad, por parte de la Junta Directiva a la Asamblea General de Accionistas. En cuanto a la recomendación relacionada con la evaluación de la ejecución del contrato suscrito con un Escritorio Jurídico, se determinó que la misma fue acatada por la empresa.

Recomendaciones

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

- Continuar aplicando los Principios de Contabilidad del Sector Público y de la Federación de Contadores Públicos de Venezuela, así como los criterios contables manejados por la empresa, a los fines de que los estados financieros reflejen la situación real de la gestión y rentabilidad de la empresa.
- Presentar a la Asamblea de Accionistas en un lapso perentorio, los estados financieros auditados del año 2005.
- Tomar en consideración, las recomendaciones señaladas por los auditores públicos independientes, en la medida que le sean aplicables.
- Mantener informada a esta Contraloría General de los resultados que arroje la demanda relacionada con el Escritorio Jurídico demandante.

CVG INDUSTRIA VENEZOLANA DE ALUMINIO, C.A. (CVG VENALUM, C.A.)

MANEJO Y CONTROL DE LA BREA DE ALQUITRÁN

CVG Industria Venezolana de Aluminio, C.A. (CVG VENALUM, C.A.), es una empresa del Estado venezolano, que tiene por objeto establecer, mantener y operar plantas e instalaciones para la fabricación y venta de aluminio y aleaciones de aluminio, lingotes, láminas, techos, alambres, barras y otros productos de aluminio.

El proceso de cocción de ánodos se realiza en hornos de cocción tipo cerrado, donde los ánodos son cocidos para mejorar sus propiedades mecánicas y de conductividad eléctrica, generando volátiles de hidrocarburos provenientes de la brea de alquitrán. Una porción de esa brea aporta energía a la cocción, la otra es extraída de las secciones de los hornos por medio de ventiladores de transferencia y enviados al ducto principal que rodea el horno. De allí, los gases pasan a la torre de enfriamiento entrando en contacto directo con agua para disminuir su temperatura y permitir la separación de la brea de las corrientes de gases en el electrofiltro. En ese proceso, parte de la brea se volatiliza y parte de los gases se condensan y escurren hacia el fondo

de la torre de enfriamiento, electrofiltro y chimenea, para ser drenados a tambores y trasladados en montacargas al área de almacén temporal.

La brea de alquitrán es un material obtenido por destilaciones sucesivas del alquitrán de carbón, de color negro, sólido, compuesto por hidrocarburos aromáticos, resinas y carbón, entre otros. La brea residual de alquitrán (BRA) es un subproducto del procesamiento de ánodos en hornos de cocción y representa un desecho peligroso, cuyo manejo comprende el almacenamiento temporal, transporte, envasado, tratamiento, eliminación y la disposición final, por lo que debe llevarse en condiciones sanitarias y de seguridad establecidas en la normativa vigente, que no genere peligro a la salud o al ambiente.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación estuvo dirigida a la evaluación del manejo y control de la BRA generada en el proceso productivo de CVG VENALUM, C.A. del 01-01-2000 al 27-10-2005, con el objeto de verificar la ejecución y seguimiento del cronograma de adecuación ambiental, en cuanto a BRA se refiere, en atención a directrices del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN); evaluar el sistema de control interno y verificar que los procesos de almacenamiento, tratamiento, eliminación y disposición final de la BRA, fueron ejecutados conforme la normativa interna y de carácter general vigente en materia de desechos peligrosos, y si están dirigidos a mitigar los efectos negativos en la salud de los trabajadores de la empresa y de la población cercana a la industria, así como en el medio ambiente. Para ello, se revisó y analizó exhaustivamente la documentación relativa al cronograma y se efectuaron inspecciones in situ en instalaciones donde se genera la BRA, en los almacenes Nos. 4 y 8, en el área No. 1 de trasvasado, así como en el patio de depósito de desechos industriales (vertedero industrial).

Observaciones relevantes

CVG VENALUM, C.A. dio cumplimiento en el año 2004, lapso posterior al establecido inicialmente, a saber, del 01-01-99 al 31-12-99, a las condiciones de carácter ambiental

referidas al manejo y control de la BRA, establecidas en el cronograma de adecuación ambiental de los efluentes líquidos, emisiones atmosféricas y desechos sólidos peligrosos y no peligrosos generados en su proceso productivo, aprobado por el MARN, contemplado en la Providencia Administrativa N° A-C-A-77-01-45-023/98 del 28-12-98, atraso que se dio por la declaración desierta de procesos licitatorios para el trasvasado de tambores de BRA y el saneamiento de áreas impactadas, por la cuantía de recursos que se requerían para ejecutar dichas actividades, además de limitaciones inherentes al estado de los tambores, terreno, espacio físico y de deficiencias en el diagnóstico de las condiciones reales de la prestación del servicio por parte de los proveedores, lo que conllevó a que el MARN interpusiera ante CVG VENALUM, C.A., la Providencia Administrativa N° 06-05-0-0017 del 15-02-2002, por incumplimiento del cronograma, situación en detrimento de la salud de los trabajadores de la empresa y de la población cercana a la industria, así como del medio ambiente.

Las Normas y Procedimientos Control y Manejo de Materiales y Desechos Generados en el Proceso Productivo y la Práctica de Trabajo Evaluación del Área de Almacenamiento de Materiales Peligrosos Recuperables y Desechos Peligrosos, están aprobadas por instancias diferentes a la Junta Directiva de la empresa, habida cuenta de lo previsto en los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, y 134 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 38.198 del 31-05-2005, en los que se contempla que el sistema de control interno, que comprende normas, métodos y procedimientos, es responsabilidad de las máximas autoridades jerárquicas de cada ente, en concordancia con el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, en el que se señala que los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades, todo lo cual tiene su origen en la ausencia de mecanismos efectivos y permanentes de control, que alerten de esas desviaciones, lo que resta formalidad a los procesos, actividades y tareas relacionados con el manejo de la BRA.

En el área de almacenamiento N° 8, existen tambores de BRA almacenados junto con materia prima; en el área N° 4 se encuentran tambores de aceites generados en la planta; además, se evidenció derrame de éstos, a pesar de lo establecido en el artículo 40, numerales 3 y 15 de las Normas para el Control de la Recuperación de Materiales Peligrosos y el Manejo de los Desechos Peligrosos (NCRMPMDP), Gaceta Oficial N° 5.245 Extraordinario del 03-08-98, en donde se señala que el área de almacenamiento temporal de desechos peligrosos debe estar separada de las áreas de producción, servicio, oficinas y de almacenes de materias primas, excedentes y productos terminados, además, los desechos incompatibles entre sí, se almacenan en áreas separadas para evitar accidentes, lo cual evidencia debilidades de control interno del Departamento de Control y Disposición de Materiales, relacionadas con las actividades de control y supervisión, en virtud de que esa dependencia debe mantener en coordinación con el Departamento Ambiente, en condiciones adecuadas, las áreas de almacenamiento, además de la falta de almacenes cerrados, lo que no garantiza condiciones de seguridad del almacén ni de las materias primas.

El área N° 8 no está debidamente demarcada e identificada con acceso restringido y en ella no existen símbolos de advertencia visibles, sólo hay una identificación general del área. Asimismo, el acceso al patio de disposición de desechos industriales (vertedero industrial), donde son depositados distintos desechos industriales, como la BRA, ubicado detrás del área N° 1 de trasvasado, no cuenta con vigilancia permanente que restrinja la entrada de personas no autorizadas, además, dicha área no está delimitada. Al respecto, en el artículo 40 de la Ley sobre Sustancias, Materiales y Desechos Peligrosos (LSMDP), Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001, en concordancia con el artículo 40, numerales 9 y 14 de las NCRMPMDP, y con el punto 4.3.3 de la norma venezolana "Alquitrán. Transporte, Almacenamiento, Manejo y Uso. Medidas de Salud Ocupacional", identificada con el N° 3152:1995, aprobada por la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN), se señala que el área de almacenamiento temporal debe mantenerse delimitada con señalización de peligro colocada en los lugares de acceso, en forma visible, además, el acceso al almacén debe estar restringido al per-

sonal autorizado, entre otros. Por otra parte, el vertedero de desecho industrial, no constituye por sus características, un relleno de seguridad para desechos peligrosos, siendo éste definido en el artículo 99 de las NCRMPMDP, como obra de ingeniería conformada por celdas destinadas al almacenamiento temporal o permanente de desechos peligrosos, lo que denota debilidades de control y supervisión, siendo la División de Servicios Generales, a través de la Coordinación Conservación y Limpieza, quien tiene como atribución, mantener vigilancia permanente sobre esas zonas, lo que conlleva a la entrada de personas no autorizadas ajenas al área, representando un riesgo potencial, ya que se puede producir un accidente.

El área N° 8 no cuenta con sistemas de detección y extinción de incendio, a pesar de lo establecido en el artículo 40, numerales 8 y 12 de las NCRMPMDP, en donde se refiere que las instalaciones de almacenamiento deben contar con esos sistemas, adecuados para el tipo de desecho almacenado; además de otros sistemas de prevención, lo que representa una debilidad relacionada con el seguimiento y control del cumplimiento de la normativa y de los mecanismos de supervisión, por consiguiente, ello limita alertar con la oportunidad necesaria al personal de emergencia de la presencia de conatos de incendio, además, se ocasionan riesgos mayores de contaminación a la atmósfera.

En las áreas Nos. 4 y 8, existen tambores a la intemperie, al igual que las tolvas y tambores de BRA del área N° 1 de trasvasado, que están en condiciones de deterioro, destapados y derramados, situación que no se corresponde con lo establecido en el artículo 40, numerales 1, 10 y 12 de las NCRMPMDP, en los que se indica que ese desecho debe estar envasado, el material y diseño del envase debe garantizar su integridad y tener cierre hermético, para permitir su acarreo seguro, además, las paredes y el techo del área de almacén deben ser del material y diseño adecuado al riesgo del desecho, además, el área debe estar protegida contra la intemperie, y si el desecho o los envases son susceptibles al efecto del calor y la lluvia, debe contar con sistemas de alarmas contra incendios, lo cual se debe a fallas de supervisión de personal y de seguimiento al mantenimiento de los almacenes y a las actividades de trasvasado, que ocasionan el deterioro de tambores, por las

constantes exposiciones atmosféricas, observándose que en parte de los tambores no se visualiza la fecha de envasado y demás identificación, limitando conocer la antigüedad de BRA generada, lo cual ocasiona efectos negativos en la salud y al medio ambiente, existiendo riesgo potencial de que se generen incendios u otro tipo de accidentes.

En el patio de depósito de desechos industriales, se depositan todo tipo de desechos industriales, sin llevar ningún control ni registro, igualmente, se observó una laguna de BRA. Al respecto, en los artículos 9 de la LSM DP, así como en el 3 de las NCRMPMDP, se define la disposición final de desechos peligrosos, como una operación de depósito permanente que permite mantener minimizadas las posibilidades de migración de los componentes de un desecho peligroso al ambiente. Asimismo, en los artículos 40 y 45 de la citada Ley, se señala que las operaciones de almacenamiento, tratamiento, eliminación y disposición final de desechos peligrosos, así como los sitios destinados para tales fines, deberán reunir condiciones de seguridad y control de la contaminación, siendo que la disposición final de desechos peligrosos no radiactivos sólo podrá realizarse en rellenos de seguridad debidamente autorizados por el MARN. Tal disposición obedece a la ausencia de mecanismos de planificación y control de la Coordinación Conservación y Limpieza, quien debe mantener control sobre los desechos depositados, mediante el formulario ya previsto, lo que conlleva a posibles accidentes y al incremento de la contaminación.

Entre el área de trasvasado y el patio de depósito de desechos industriales, pasa una canal de agua de manantial, que desemboca en el río Orinoco, donde se evidenciaron desechos, como paletas de madera y basura, entre otros, no obstante que en el artículo 34 de las NCRMPMDP, se prohíbe el vertido de desechos peligrosos en el suelo, subsuelo o cuerpo de agua, sin cumplir con las disposiciones establecidas, siendo que el área que sirve como vertedero, al estar ubicada cerca de esa canal, afecta de manera negativa la calidad de las aguas existentes en el sector, en ese sentido, la zona en comento no reúne las condiciones necesarias para ser usada como vertedero, dada la interconexión hidráulica con otros acuíferos, circunstancia que evidencia debilidades de control, por cuanto la empresa

no dispone de mecanismos de supervisión y control para orientar el desarrollo del vertedero.

Conclusiones

Se determinaron debilidades de control en la ejecución y seguimiento de las condiciones ambientales dirigidas al manejo y control de la BRA generada en el proceso productivo, contenidas en el cronograma de adecuación ambiental anexo a la Providencia Administrativa del 28-12-98, emanada del MARN, relativas a la disponibilidad de recursos, tramitación de procesos administrativos y diagnóstico de las condiciones iniciales, lo que originó el cumplimiento del cronograma fuera del lapso previsto. Adicionalmente, se observaron fallas en la aprobación de instrumentos referidos al control y manejo de materiales y desechos generados en el proceso productivo, así como en el almacenamiento, tratamiento, eliminación y disposición final de la BRA, además de la inobservancia de normativa de carácter general en materia de desechos peligrosos, toda vez que no se cumplieron las condiciones mínimas previstas en la misma, situaciones que atentan contra la salud de la población y el medio ambiente.

Recomendaciones

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

- Dictar instrucciones a los responsables del manejo y control de la brea residual de alquitrán, dirigidas a implantar y desarrollar planificada y coordinadamente, mecanismos de seguimiento continuos a la ejecución de los compromisos ambientales, conforme los lineamientos del MARN, lo que permitirá la adecuación ambiental oportuna; además de fijar dispositivos de control que permitan la planificación de los procesos de contratación, previa disponibilidad de recursos, para atender las necesidades ambientales, así como el diagnóstico real de las condiciones de la prestación del servicio de las empresas proveedoras, a fin de evitar posibles demoras en los procesos.
- Aprobar las normas y procedimientos relativos a los procesos de control y manejo de desechos peligrosos, además, someter dichos instrumentos al conocimiento del personal, con el propósito de dar formalidad a

los procedimientos y garantizar que el personal se responsabilice por las actividades, lo que coadyuvará en la prevención de accidentes.

- Girar las instrucciones pertinentes, a los fines de que se agilice el proceso de construcción de almacenes cerrados para el depósito de materias primas, previa selección del área destinada para ello, con el propósito de ubicar las mismas en zonas distintas a cualquier otro material o desecho incompatible y asegurar sus condiciones físicas.
- Impartir directrices a las dependencias correspondientes, para que se delimiten e identifiquen las áreas destinadas al almacén de BRA y el vertedero de desechos industriales, además, se implanten mecanismos permanentes de supervisión, control y seguimiento para verificar el cumplimiento de esas directrices, con el objeto de restringir el acceso de personas ajenas, garantizar la protección e integridad de las personas y mantener a los desechos en condiciones seguras, minimizando la migración de sus componentes al exterior con fines contaminantes.
- Girar instrucciones con el propósito de dotar e instalar sistemas de detección y extinción de incendio en los almacenes acondicionados para el depósito de desechos peligrosos, como medida preventiva ante posibles situaciones de emergencia.
- Considerar la elaboración e implantación de un plan de actividades para la reubicación de los tambores y tolvas de BRA a la intemperie, previo estudio de necesidades y disponibilidades de espacio físico; considerar la construcción de galpones que permitan su depósito en condiciones controlables y el desarrollo de mecanismos de supervisión y seguimiento al mantenimiento de esas áreas, a fin de evitar el deterioro de tambores. Asimismo, dar instrucciones orientadas a que se formulen y establezcan dispositivos de supervisión y monitoreo permanentes respecto al trasvasado de BRA, que impidan su derrame, lo que permitirá su acarreo seguro y evitará riesgos por accidentes.
- Impartir lineamientos a las dependencias responsables, para que se formule e implante un plan de trabajo de actividades de limpieza y recuperación del canal de agua del manantial que desemboca en el río Orinoco, así como del área de trasvasado y patio de depósito

de desechos industriales; además de mecanismos de supervisión para su mantenimiento.

- Girar directrices a la Coordinación Conservación y Limpieza, para planificar y controlar los depósitos en el patio de desechos industriales, a través de instrumentos ya previstos u otro mecanismo inherente a los registros de desechos, recepción, ubicación y almacenamiento, lo que permitirá contar con un vertedero operativo en condiciones de seguridad y control de la contaminación, minimizando la contaminación del ambiente.
- Instruir a los Departamentos de Control y Disposición de Materiales y de Ambiente de la empresa, para que coordinen el control y supervisión de los almacenes, para que los materiales y/o desechos peligrosos, materias primas y otros productos, tengan un destino separado, que garantice su seguridad. Asimismo, ejecutarán actividades para separar los tambores de BRA y los de aceite, además de sanear el área objeto de derrame.

CVG PROMOCIONES FERROCA, S.A. (CVG FERROCASA)

PRESENTACIÓN Y APROBACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO

CVG Promociones Ferroca, S.A. (CVG FERROCASA), se creó en fecha 08-01-87, con un capital social inicial de Bs. 83,00 millones, representado en 83 acciones nominativas, no convertibles al portador, con un valor nominal de Bs. 1,00 millón cada una, de las cuales la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) suscribió 20 acciones, por un total de Bs. 20,00 millones y CVG Ferrominera Orinoco, C.A., un total de 63 acciones, por Bs. 63,00 millones.

La sociedad tiene como objeto la administración de toda clase de bienes muebles e inmuebles, bajo variadas figuras jurídicas: compra, venta, administración, arrendamiento, permuta, prenda e hipoteca. Asimismo, da garantías de cualquier índole, así como otorga fianzas y avales; además, se dedica a la urbanización de terrenos, construcción de viviendas y edificios; a la promoción y financiamiento de negocios de toda índole, inclusive industrial, comercial y agrícola; a la suscripción de derechos, acciones y bonos, a la representación y el mandato de personas naturales y jurídicas, mediante cualquier especie de contrato permiti-

do por las leyes; así como al suministro de asesoramiento técnico, gerencial o administrativo a organismos públicos o privados; y en general, a la realización de cualquiera actividad o gestión de lícito comercio.

CVG FERROCASA tiene como misión ser una organización pública sustentable orientada a mejorar la calidad de vida de la Región Guayana, a través de la promoción y administración de desarrollos habitacionales, comerciales, culturales y recreacionales, con la participación de la comunidad y el respeto al medio ambiente. Asimismo, su visión es ser una empresa pública líder en servicios de vivienda y hábitat en la Región Guayana.

La dirección y administración de la compañía están a cargo de la Junta Directiva, integrada por un Presidente y los Directores Principales, estos últimos con sus respectivos suplentes, que durarán un año en sus funciones, pudiendo ser reelegidos y serán designados por decisión de la Asamblea de Accionistas, a la cual están adscritos la Junta Directiva y la Presidencia, integrada ésta última por 5 dependencias, a saber: Gerencia de Planificación y Presupuesto, Consultoría Jurídica, Gerencia de Logística y Servicios Administrativos, Gerencia de Proyectos y Gerencia de Comercialización. El presupuesto de ingresos y gastos aprobado a CVG FERROCASA, para el año 2003 (Gaceta Oficial N° 37.616 de fecha 23-01-2003) fue por Bs. 6.105,75 millones.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación estuvo dirigida a la verificación del cumplimiento del lapso para la presentación del proyecto de presupuesto del ejercicio económico 2003 de CVG FERROCASA, a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), establecido en el artículo 66 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP). A tales efectos, se revisó la documentación relacionada con la aprobación y remisión del proyecto de presupuesto a las instancias correspondientes.

Observaciones relevantes

El proyecto de presupuesto de CVG FERROCASA, correspondiente al ejercicio económico financiero 2003,

por Bs. 6.105,75 millones, no fue remitido a la ONAPRE dentro del lapso previsto en el artículo 66 de la LOAFSP (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario de fecha 27-06-2002), es decir, antes del 30-09-2002, en el que se prevé que los directorios o la máxima autoridad aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán, a través del correspondiente órgano de adscripción, a la ONAPRE, antes del treinta de septiembre del año anterior al que regirá, circunstancia que se debió a la ausencia de una planificación efectiva, en virtud de que en reunión de fecha 18-12-2002, la Junta Directiva de la CVG FERROCASA, actuando en su carácter de máxima autoridad de la sociedad, decidió autorizar la presentación del proyecto de presupuesto 2003 a la Asamblea Ordinaria de Accionistas, en consecuencia, dicha situación no garantiza que a la citada empresa le sean aprobados los recursos presupuestarios necesarios para la ejecución de las actividades que le son propias, en ese sentido, la ONAPRE elaboró de oficio el respectivo presupuesto, tomando en cuenta el presupuesto del año anterior.

La empresa CVG FERROCASA, no efectuó una adecuada planificación de su gestión, al no presentar el proyecto de presupuesto oportunamente, por cuanto, de conformidad con lo previsto en la LOAFSP, el presupuesto se encuentra vinculado a la planificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, en el cual se establece que los presupuestos públicos expresan los planes nacionales, regionales y locales, elaborados dentro de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación aprobadas por la Asamblea Nacional, en aquellos aspectos que exigen, por parte del sector público, captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del país; y se ajustarán a las reglas de disciplina fiscal contempladas en esa ley y en la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto (LMPP). Asimismo, en el artículo 7 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP, sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 37.029 del 05-09-2000), se señala que “Los presupuestos de los órganos y entes sujetos a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, se vincularán con los planes nacionales, regionales, estatales y municipales, elaborados en el marco de las líneas generales del plan de desarrollo

económico y social de la Nación, el acuerdo anual de políticas, los lineamientos de desarrollo nacional y la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto”. En ese sentido, en el precitado artículo 66 de la LOAFSP, que regula el contenido del presupuesto de las sociedades mercantiles del Estado y otros entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales, se indica que “Los proyectos de presupuesto expresarán las políticas generales contenidas en la LMPP y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el Ministro de Finanzas; contendrán los planes de acción, las autorizaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar...”. Es por ello, que en la LOAFSP y su Reglamento N° 1, se concibe a los presupuestos públicos como parte e instrumento de la planificación nacional.

Conclusiones

De la evaluación realizada se determinó que el proyecto de presupuesto de ingresos y gastos de CVG FERROCASA, para el ejercicio económico 2003, no fue remitido a la ONAPRE dentro del lapso previsto en la normativa vigente sobre la materia presupuestaria, lo cual revela que la empresa no realizó una adecuada planificación de su gestión al no vincularla con el presupuesto.

Recomendaciones

La Junta Directiva de CVG FERROCASA debe:

- Incluir dentro de los procedimientos para la elaboración del presupuesto de la empresa, elementos tales como: listas de chequeo o comprobación, que permitan verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia presupuestaria y diseñar procedimientos dirigidos al establecimiento de adecuados enlaces entre la planificación y el presupuesto.
- Elaborar un plan para corregir las fallas y deficiencias observadas inherentes a planificación, el cual será objeto de seguimiento por parte de este máximo Organismo Contralor, perentoriamente, a los fines de constatar las acciones correctivas emprendidas y los resultados de su aplicación.

FERTILIZANTES Y SERVICIOS PARA EL AGRO (SERVIFERTIL, S.A.)

GESTIÓN; ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

SERVIFERTIL, S.A., antes Fosfatos de Venezuela (FOSFAVEN), S.A., es una empresa del Estado venezolano integrada a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho. Así, se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público y, por tanto sujeta al control de este máximo Órgano Contralor, de conformidad con lo previsto en el artículo 9, numeral 10 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, ello sin perjuicio del control que le corresponde ejercer a su órgano de control fiscal interno.

SERVIFERTIL, S.A. está adscrita a Petroquímica de Venezuela, S.A. (PEQUIVEN). Se constituyó formalmente el 04-07-86, fecha en la que fue originalmente inscrita por ante el Registro Mercantil con la denominación de FOSFAVEN, S.A.

Posteriormente fue modificada estatutariamente en fecha 09-06-2000, mediante acta de asamblea general de accionistas, acordando el incremento del capital social, el cambio de denominación social a Fertilizantes y Servicios para el Agro SERVIFERTIL, S.A., así como la ampliación del objeto social y forma de administración de la sociedad.

El objeto social de SERVIFERTIL, S.A. es la explotación de yacimientos minerales situados en la República Bolivariana de Venezuela, la producción y comercialización de productos químicos, fertilizantes o agroquímicos, semillas e insumos agrícolas en general, mediante el estudio, establecimiento, operación, desarrollo de plantas y servicios destinados al aprovechamiento de minerales y cualesquiera otros productos o material, incluyendo la comercialización nacional o internacional de los mismos, asistencia técnica y, en general, la prestación de servicios integrales para el agro. El capital social de SERVIFERTIL, S.A. es de 13,70 mil millones totalmente suscrito y pagado por

PEQUIVEN, representado por 13.697.771 acciones nominativas no convertibles al portador, con un valor nominal de Bs. 1000 cada una.

La estructura organizativa de SERVIFERTIL, S.A. fue aprobada en el año 2002, y está conformada por la Gerencia General, Sub-Gerencia Ejecutiva y 11 gerencias de primera línea (Superintendencia de Planificación; Asesoría Jurídica; Mantenimiento; Producción; Mercadeo Nacional; Logística; Recursos Humanos y Servicios; Seguridad, Higiene y Ambiente; Asuntos Públicos; Finanzas y Técnica).

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a evaluar la gestión de la empresa Fertilizantes y Servicios para el Agro (SERVIFERTIL, S.A.) en cuanto a la planificación, cumplimiento de objetivos y metas, identificación de los procedimientos empleados para el desarrollo de las actividades vinculadas con la producción y comercialización de sus productos así como los aspectos relacionados con la organización y funcionamiento durante el año 2003, en términos de eficiencia, efectividad, economía e impacto.

Observaciones relevantes

La formulación del plan anual para el año 2003 reflejó únicamente las metas financieras y operativas, sin incluir aspectos que permitieran la evaluación de los resultados, efectuar seguimientos y la medición del impacto, lo cual no se corresponde con lo establecido en los artículos 12 y siguientes del título II, capítulo III de la Ley Orgánica de Planificación (LOP), Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001. Situación que limita a los órganos administrativos de la refinería, en la adopción de medidas que permitan incorporar los ajustes necesarios en los planes, que lleven al cumplimiento de los objetivos y metas; además de restringir el accionar de los órganos de control en las evaluaciones que legalmente les compete ejercer.

SERVIFERTIL, S.A. no ajustó su programación a la capacidad operativa de las diferentes plantas y equipos, sobreestimando la producción de fertilizantes, toda vez que la producción programada (1.454.403 toneladas métricas)

fue mayor que la producción ejecutada (960.645 toneladas métricas) sin considerar lo previsto en los artículos 12 y siguientes del título II, capítulo III, de la Ley Orgánica de Planificación, así como el artículo 16 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, situación causada por reducción de la capacidad operacional de las instalaciones, vinculadas fundamentalmente con la ausencia de labores de mantenimiento preventivo y correctivo de plantas y equipos. Circunstancias que potenciaron los niveles de deterioro del complejo, ocasionaron fallas operacionales, tales como fugas de vapor y de gases, pérdidas de insumos por elaboración de productos fuera de especificación, altos niveles de desperdicios, disminución de producción, contaminación ambiental, accidentes laborales e incremento en los días de paradas de plantas.

Los datos contenidos en los reportes de mediciones gases de chimeneas de muestras analizadas y consignadas por el laboratorio central sub-sección de control de procesos de SERVIFERTIL, de las caracterizaciones de emisiones en las instalaciones 215 y 218 (plantas de ácido sulfúrico) demostraron que los valores de las concentraciones de ácido sulfúrico y dióxido de azufre descargados en la atmósfera, superan los límites de emisión de contaminantes del aire y de opacidad establecidos en el artículo 10 de las Normas Sobre Calidad del Aire y Control de la Contaminación Atmosférica (Gaceta Oficial N° 5.021 Extraordinario del 18-12-95); situación debida, fundamentalmente, a las condiciones de deterioro y obsolescencia que presentan las instalaciones; que producen efectos en el ambiente (contaminación del aire) e incidencia en brotes de enfermedades respiratorias que afectan a los habitantes de las poblaciones de Boca de Aroa y Morón, cercanas a la empresa.

De la revisión de los informes y diagnósticos consignados por SERVIFERTIL, sobre los resultados de las muestras de la caracterización de los efluentes líquidos analizadas por la empresa Laboratorios Servicios Ambientales, C.A. (SERVIAMBCA) se evidenció que los valores del Ph y nitrógeno total no se ajustan a los rangos previstos en el artículo 12 del capítulo III de las Normas para la Clasificación y el Control de Calidad de los Cuerpos de Agua y Vertidos o Efluentes Líquidos (Gaceta Oficial N° 5.021 Extraordinario

del 18-12-95); adicionalmente, se tiene que los resultados los presentaban al Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales una vez al año, en lugar de consignarlas por lo menos cada 3 meses; situación motivada a que la empresa no ha adecuado sus actividades a las disposiciones contenidas en la Ley del Ambiente (Gaceta Oficial N° 4.358 del 03-01-92), lo que trae como consecuencia aumento en los límites permisibles en los efluentes de descarga al mar.

Dentro de la estructura organizativa de SERVIFERTIL no existe una unidad de auditoría interna que realice las funciones de control fiscal previstas en los artículos 40, 77 y siguientes de la LOCGRSNCF y en el artículo 135 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 37.606 del 09-01-2003. En su defecto, las labores de control, vigilancia, inspección y fiscalización de las actividades operativas y administrativas, así como la evaluación del sistema de control interno, son ejercidas por el órgano de auditoría interna de PEQUIVEN.

Los manuales de normas y procedimientos que dispone SERVIFERTIL no han sido actualizados desde los años 1999, 2000 y 2001, situación que inobserva lo establecido en los artículos 37 de la LOCGRSNCF y 134 de la LOAFSP, en concordancia con el artículo 22 de las NGCI, referidos a la elaboración y aprobación de instrumentos normativos para el funcionamiento del sistema de control interno, con sujeción al marco regulatorio que rige el Sistema Nacional de Control Fiscal establecido en el artículo 24, párrafo único, de la LOCGRSNCF, debido a fallas vinculadas con la oportuna aprobación de los instrumentos; situación que trae como consecuencia que el personal no disponga de herramientas de consulta actualizada que permita salvaguardar los recursos, conservar las mejores prácticas y verificar la exactitud y veracidad de su información administrativa y financiera.

La empresa SERVIFERTIL formuló su presupuesto bajo lineamientos corporativos emitidos por Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), que no se ajustaron a las técnicas de elaboración por programas y las categorías equivalentes a programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras, establecidas en el artículo 2 del Reglamento N° 1

de la LOAFSP sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 37.348 del 18-12-2001), así como lo establecido en los instructivos elaborados por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) en materia presupuestaria y al Plan Único de Cuentas (PUC), circunstancia que denota debilidades de control y planificación en el organismo y limitó la evaluación, por cuanto el análisis sólo se circunscribió al cumplimiento de lo presupuestado versus ejecutado.

La empresa SERVIFERTIL, no contaba con el Balance General y los estados financieros correspondientes al ejercicio económico 2003, así como los libros Mayor, Diario y Auxiliares, circunstancia que contraría lo establecido en estatutos sociales de la empresa en su cláusula vigésima tercera, así como el artículo 275, ordinal 1, los artículos 32, 33, 34, el numeral 5 del artículo 36, los artículos 39 y 329 todos del Código de Comercio, en el artículo 23 de la Ley de Presupuesto 2003 (Gaceta Oficial N° 5.618 Extraordinario de fecha 19-12-2002) y en los artículos 25 y 26 de las NGCI, en concordancia con el 8 de las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público (NGCSP), Gaceta Oficial N° 36.100 del 04-12-96, motivado a fallas operativas en el sistema de aplicaciones y productos (SAP), lo cual trae como consecuencia que la empresa no cuente con información financiera oportuna y confiable, que permita evaluar la efectividad de la gestión administrativa y facilite el análisis y la toma de decisiones.

Conclusiones

SERVIFERTIL, S.A. refleja únicamente las metas financieras y operativas, sin considerar aspectos relativos a la evaluación de los resultados, al seguimiento y a la medición del impacto. Por otro lado, las caracterizaciones de emisiones en las plantas de ácido sulfúrico (instalaciones 215 y 218) demostraron que los valores de las concentraciones de ácido sulfúrico y dióxido de azufre descargados en la atmósfera, superan los límites de emisión de contaminantes del aire y de opacidad, y las muestras de la caracterización de los efluentes líquidos, no se ajustan a los rangos previstos en las Normas para la Clasificación y el Control de Calidad de los Cuerpos de Agua y Vertidos o Efluentes Líquidos. Por otra parte no existe una unidad de auditoría interna que realice las funciones de control fiscal, los manuales de

normas procedimientos, no han sido revisados desde los años 1999, 2000 y 2001. Además, formuló su presupuesto bajo lineamientos corporativos emitidos por PDVSA, que no se ajustaron a las técnicas de elaboración por programas y las categorías equivalentes a programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras.

Recomendaciones

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

- Formular el plan anual en correspondencia con el presupuesto aprobado.
- Realizar periódicamente evaluaciones a la programación de las diferentes plantas, en función de los niveles reales de operación, a los fines de tomar las medidas necesarias ante cualquier evidencia de desviación de la planificación y de esa manera, garantizar el abastecimiento de fertilizantes en el mercado nacional.
- Establecer mecanismos de control adecuados a los procesos productivos, que permitan cumplir con los límites contemplados en la normativa legal, en cuanto a emisión de contaminantes.
- Solicitar la autorización ante este máximo Organismo Contralor, para que las funciones de control interno sean ejercidas por la unidad de auditoría interna del órgano de adscripción. Asimismo, para que se diseñen e implementen mecanismos de control interno adecuados a la estructura y funcionamiento de la empresa.
- Diseñar mecanismos que le permitan a la empresa formular y ejecutar su proceso presupuestario de acuerdo con las disposiciones contenidas en la normativa legal vigente, con el propósito de garantizar y ejercer un adecuado control interno sobre las distintas fases del mencionado proceso.
- Diseñar y establecer mecanismos de control, con el propósito de proporcionar las informaciones escritas o verbales, y documentos que le sean requeridos por los órganos de control, así como presentar ante la Junta Directiva de la empresa el Balance General y los estados financieros correspondiente al ejercicio económico 2003, así como los libros Mayor, Diario y Auxiliares.

FUNDACIÓN PROGRAMA DE ALIMENTOS ESTRATÉGICOS (FUNDAPROAL)

ADQUISICIÓN DE TARJETAS INTELIGENTES

La Fundación Programa de Alimentos Estratégicos (FUNDAPROAL) es una fundación perteneciente al Estado venezolano integrada a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de derecho. Así, se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento y está sometida a normas de Derecho Público. Creada mediante Decreto N° 3.543 de fecha 22-03-2005 (Gaceta Oficial N° 38.152 del 22-03-2005), se encuentra bajo la adscripción del Ministerio de Alimentación (MINAL), según consta en la Ley de Reforma Parcial del Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central, (Gaceta Oficial N° 38.316 de fecha 17-11-2005).

La duración de la fundación es ilimitada, pudiendo ser disuelta en cualquier momento a juicio del Ejecutivo Nacional; su objeto es el de desarrollar programas de alimentación que permitan el acceso oportuno y permanente al consumo de los alimentos y alimentación, a los sectores menos privilegiados de la población, pudiendo realizar cualquier otra actividad que contribuya al desarrollo y ejecución de su objeto. En ese sentido, para el logro de sus objetivos, FUNDAPROAL tendrá a cargo la planificación, coordinación, dirección, ejecución y supervisión de los programas de acceso alimenticio y de alimentación que instituya el Ejecutivo Nacional, y en consecuencia le corresponde la realización de las siguientes actividades: instalación de casas de alimentación, previo estudio de factibilidad; compra de alimentos a Mercado de Alimentos, C.A. (MERCAL C.A.); censo y registro de los programas de alimentación; distribución programada de bolsas contentivas de los rubros básicos, esenciales para la nutrición de los beneficiarios de dichos programas; entre otros.

La Dirección y Administración de la Fundación está a cargo del Consejo Directivo, el cual esta conformado por un Presidente y 2 Directores con sus respectivos suplentes, quien ejercerá la máxima representación legal

y administrativa de la fundación; en este sentido en el ejercicio de sus funciones, la fundación también cuenta con una Presidencia, 9 Gerencias Operativas subdivididas por departamentos, 1 Consultoría Jurídica y 1 Unidad de Auditoría Interna.

Para el año 2005, el presupuesto de ingresos y gastos ascendió a la cantidad de Bs. 175.018,11 millones, (Gaceta Oficial N° 38.273 de fecha 15-09-2005). El mismo fue modificado a Bs. 549.480,13 millones por la incorporación de recursos adicionales (Bs. 374.462,02 millones), de los cuales Bs. 361.560,68 millones fueron aprobados por el Presidente de la República en Cuenta N° 0014 de fecha 12-02-2005.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a la evaluación del proceso de contratación adelantado por FUNDAPROAL, para la adquisición de tarjetas inteligentes durante el año 2005, estableciéndose como objetivos específicos, evaluar el procedimiento aplicado por FUNDAPROAL, en la selección y contratación de la empresa que prestaría el servicio y verificar la asignación y ejecución de los recursos presupuestarios y financieros para la implementación de las tarjetas inteligentes en los Programas MERCAL Máxima Protección (Suplemento Nutricional) y MERCAL Protección.

Observaciones relevantes

En fecha 20-09-2005 el Consejo Directivo de FUNDAPROAL aprobó por unanimidad la adquisición de tarjetas inteligentes a ser implementadas en la ejecución de los Programas MERCAL Máxima Protección (Suplemento Nutricional) y MERCAL Protección, por Bs. 3.708,82 millones, mediante adjudicación directa, procedimiento excepcional de selección de contratista establecido en el artículo 88 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001); no obstante, a juicio de este máximo Organismo Contralor y sobre la base de la interpretación del texto de la ley, la operación antes expuesta se encuadraba en el supuesto de aplicación del procedimiento de licitación general, establecido en el artículo 61 el numeral 1 de la Ley de Licitaciones, por cuanto el monto de la operación fue

superior a 11.000 U.T. (el valor de la U.T. para la fecha de la adjudicación era de Bs. 29.400,00). Es de señalar, que la fundación fundamentó el acto motivado para llevar a cabo el procedimiento de adjudicación directa, en el numeral 1 del artículo 88 de la citada ley, todo ello con la finalidad de cumplir con la entrega de las tarjetas inteligentes en acto público durante el mes de noviembre del año 2005.

Posteriormente FUNDAPROAL remitió a la Oficina de Consultoría Jurídica del MINAL, el expediente referente al caso de adjudicación directa para que se emitiera un pronunciamiento legal que sustentara el referido caso; en este sentido, el Ministerio respondió que a los efectos de la aplicación del supuesto que se indica en el artículo mencionado anteriormente, es importante destacar que el mismo se refiere específicamente al suministro de bienes muebles y no a la ejecución de obras o prestación de servicios. Asimismo, el Ministerio consideró que no estaban dadas las condiciones necesarias para invocar el numeral 1 del artículo 88 de la Ley de Licitaciones, por cuanto, el objeto de contratación está fundamentado en la prestación de servicio de administración de beneficios sociales como el fin primordial y continuo de la contratación y subsidiariamente el suministro de 741.765 tarjetas inteligentes, lo cual no hace aplicable el referido numeral.

En este sentido, a juicio de esta Contraloría General de la República el proceso de selección del contratista, basado en el numeral 1 del precitado artículo 88 de la Ley de Licitaciones, no se encuentra técnicamente justificado, por cuanto el citado numeral restringe su aplicación a casos en los que el suministro requerido afecte gravemente la continuidad del proceso productivo y, en este sentido, la falta de adquisición de las tarjetas inteligentes no afectaba la continuidad de los Programas MERCAL Máxima Protección (Suplemento Nutricional) y MERCAL Protección, es decir, no implicaba la paralización de los mismos; ya que la adquisición estaba orientada a mejorar los controles internos, al permitir el establecimiento de mecanismos automatizados de supervisión, seguimiento y evaluación de la entrega de los alimentos asignados a los beneficiarios.

Es de señalar que el contrato para el suministro de las tarjetas inteligentes fue suscrito en fecha 27-09-2005, siendo

rescindido bilateralmente el 10-04-2006, es decir, 194 días posterior a su firma, en atención a las sugerencias plasmadas en minuta de reunión celebrada entre representantes del MINAL y FUNDAPROAL, a los fines de que se reformulara la contratación, haciendo énfasis en 2 servicios, a saber: suministro de tarjetas y servicio de carga y recarga.

FUNDAPROAL no contó con un expediente único que recogiera todas las manifestaciones de voluntad, ofertas y demás documentos que fueron considerados en el procedimiento de adjudicación directa para la contratación de las tarjetas inteligentes durante el año 2005, inobservando así lo establecido en el artículo 107 de la Ley de Licitaciones el cual establece que todas las manifestaciones de voluntad, ofertas y demás documentos que se hubieren recibido o considerado en los procesos de licitación o adjudicación directa, así como los informes, opiniones y demás actos producidos en el mismo, deben formar parte de un expediente único, el cual debe ser archivado por la unidad administrativa del ente contratante, manteniendo su integridad, durante al menos 3 años después de terminado su procedimiento. Tal situación obedece, a que las ofertas presentadas por las empresas que participaron en el procedimiento, se encuentran archivadas de manera independiente en los archivos de la fundación, situación que restringe el acceso oportuno a la información contenida en los citados expedientes. Igualmente, limita el derecho que todo oferente tiene de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Ley de Licitaciones, para examinar el expediente, leer y copiar cualquier documento en él contenido, así como obtener copias certificadas del mismo, una vez concluido el procedimiento, cualquiera haya sido su resultado, excepto los documentos declarados confidenciales.

Para el manejo de los recursos financieros, en fecha 02-09-2005 se suscribió un contrato de fideicomiso de inversión y administración entre Palmaven, S.A. (filial de PDVSA Petróleo, S.A.), BANFOANDES Banco Universal, MINAL y FUNDAPROAL, por Bs. 361.560,69 millones. De ellos, Bs. 3.708,82 millones, equivalentes al 1,03% del monto total del fideicomiso, se corresponden con los recursos asignados para la adquisición de las tarjetas inteligentes, a ser implementadas en los Programas MERCAL Máxima

Protección (Suplemento Nutricional) y MERCAL Protección. Los recursos se asignaron presupuestariamente en la partida 4.03.99.01.00 “Otros servicios no personales”, quedando disponible la totalidad de los mismos, debido a que al mes de junio 2006, no se había efectuado ningún pago con cargo a dicho programa.

Conclusiones

FUNDAPROAL adjudicó directamente con base al artículo 88, numeral 1 de la Ley de Licitaciones la adquisición de las Tarjetas Inteligentes a ser implementadas en los programas MERCAL Máxima Protección (Suplemento Nutricional) y MERCAL Protección, no obstante, la aplicación del citado numeral no estaba técnicamente justificada, debido a que la falta de implementación de las tarjetas inteligentes, no impedía la ejecución de los programas arriba mencionados. El contrato de suministro de las tarjetas fue suscrito en fecha 27-09-2005, el mismo se rescindió bilateralmente en fecha 10-04-2006, atendiendo las sugerencias dadas por los representantes del MINAL.

FUNDAPROAL no cuenta con un expediente único que recogiera todas las manifestaciones de voluntad, ofertas y demás documentos que fueron considerados en el procedimiento de adjudicación directa para la contratación de las “tarjetas inteligentes”.

Recomendaciones

El Consejo Directivo de FUNDAPROAL debe:

- Tomar las medidas necesarias para que los procesos de selección de contratistas, se realicen con apego a las condiciones establecidas en la Ley de Licitaciones y su Reglamento.

La Presidencia de FUNDAPROAL debe:

- Implementar los mecanismos de control necesarios a los fines de que la aplicación del procedimiento de adjudicación directa previsto en la Ley de Licitaciones, se realice en los casos que estrictamente encuadren en los supuestos señalados en la citada normativa y su Reglamento, teniendo en consideración que la naturaleza de acto de contratación por los órganos de la administración, debe respetar los principios

de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad, competencia, publicidad.

- Implementar los controles internos orientados a dar cumplimiento a la normativa legal y reglamentaria en materia de licitaciones, en cuanto a la formación de los expedientes de licitaciones.

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

CONCURSO PARA LA DESIGNACIÓN DEL AUDITOR INTERNO

Mercados de Alimentos, C.A. (MERCAL, C.A.), es una empresa del Estado Venezolano, integrada a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace participe de un sistema mixto de derecho. Así, se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público.

MERCAL, C.A., actualmente está adscrito al Ministerio de Alimentación, según consta en la disposición Decimosegunda del Decreto 3.570 del 08-04-2005, (Gaceta Oficial N° 38.162 de fecha 08-04-2005). Se ordenó su creación mediante el Decreto Presidencial N° 2.359 de fecha 09-04-2003, (Gaceta Oficial N° 37.672 de fecha 15-04-2003), bajo el control accionario de la Corporación Venezolana Agraria (CVA). En fecha 10-12-2003, adquirió su actual denominación "MERCAL, C.A." teniendo su última modificación mediante acta de asamblea general extraordinaria de accionistas N° 22, celebrada en fecha 30-08-2005.

La estructura organizativa de la empresa, está conformada por 2 sectores, los cuales son: Central y Regional, este último se conoce también como nivel operativo y está jerarquizado por la Coordinación Estatal, en cuanto al sector Central, se caracteriza por contener el nivel estratégico (Directivo y Supervisorio), el cual está integrado por la Asamblea de Accionistas, Junta Directiva y Presidencia, Auditoría Interna, Formación Integral, Oficina de Seguridad Integral, Consultoría Jurídica y Comité de Licitaciones, así como lo engranan la Vicepresidencia de Gestión Económica y la Vicepresidencia de Gestión Institucional, encargadas de la operación y administración empresarial, y por último el nivel táctico (abastecimiento),

integrado por 3 gerencias, las cuales son: Comercialización Nacional, Comercialización Regional y Comercialización Programas Especiales.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación está orientada a la evaluación del concurso para la designación del auditor interno llevado a cabo por la empresa MERCAL, C.A., durante el período comprendido desde el 10-04-2005 hasta el 13-05-2005, a los fines de verificar la objetividad y legalidad de los resultados del mencionado concurso, motivo por el cual, del universo conformado por 5 expedientes, pertenecientes a los ciudadanos que fueron seleccionados para optar a la entrevista de panel, se seleccionó una muestra de 3 expedientes, por obtener las más altas calificaciones en las tres categorías evaluadas, efectuándoseles una revisión exhaustiva.

Observaciones relevantes

El proceso de planificación relacionado con la selección del jurado calificador encargado de efectuar el concurso del Auditor Interno de MERCAL, C.A., transcurrió dentro del lapso de 123 días hábiles, siendo lo correcto un máximo de 30 días hábiles, de acuerdo con lo establecido en los numerales 1 y 2 del artículo 4° del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados, dictado por el Contralor General de la República mediante Resolución N° 01-00-00-004 del 27-02-2002 (Gaceta Oficial N° 37.394 del 28-02-2002). Lo antes descrito obedeció a que la junta directiva de la empresa, no realizó una correcta escogencia y/o selección de los candidatos que formarían parte del jurado calificador, por cuanto previa revisión de sus curriculas vitae, debieron designar funcionarios que los representen, garantizando el cabal cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos en el artículo 7 del conocido Reglamento que rige la selección por concurso del Auditor Interno. En consecuencia, la presente irregularidad conllevó a que el proceso de selección del conocido jurado, no se cumpliera dentro del lapso previsto en la mencionada norma que rige la materia.

El jurado calificador durante el proceso de evaluación de los expedientes pertenecientes a los candidatos que reunieron los requisitos mínimos exigidos dentro del concurso de selección y/o designación del titular de la unidad de auditoría interna de la empresa MERCAL, C.A., específicamente a la categoría denominada “Experiencia Laboral”, aplicó una metodología basada en la asignación de puntos por años de servicios, más la sumatoria de puntos prorrateados por meses laborados, es decir, mediante la fórmula matemática (regla de tres simple), se le asignó fraccionadamente puntuación a un período que no está previsto en la normativa que rige la materia, tal como se evidencia en los registros realizados en cada uno de los expedientes revisados, situación contraria a lo establecido en los numerales 2.1.1., 2.1.2., 2.2.1., 2.2.2., 2.3.1. y 2.3.2., del artículo 12 del citado Reglamento. Situación que obedeció, por cuanto el jurado del concurso, por intermedio de la Máxima Autoridad Jerárquica de la empresa MERCAL, C.A., no cumplió a cabalidad con el deber anunciado en el artículo 20 del Reglamento ejusdem, el cual señala que las situaciones no prevista en la referida norma, serán resueltas por el Contralor General de la República, previa consulta. En consecuencia, el método utilizado para la obtención de las calificaciones asignadas a cada participante del concurso promovido para la designación del titular de la unidad de auditoría interna, no garantiza la objetividad del proceso y confiabilidad de sus resultados, condiciones de obligatorio cumplimiento, de conformidad con lo establecido en el numeral 3, del artículo 2° del Reglamento en comento.

Se llevo a cabo una revisión exhaustiva a los expedientes de los participantes que ocuparon los 3 primeros lugares en el referido concurso, específicamente a la categoría denominada experiencia laboral, con la finalidad de asignarle la calificación real correspondiente, de acuerdo a lo establecido en el baremo del referido Reglamento. Cuya evaluación dejó como resultado que el orden final de los lugares presentados por el referido jurado, no ha sido alterado posicionalmente, de acuerdo a la siguiente información: 1er. Lugar-Puntuación Total 74,25, 2do. Lugar-Puntuación: 74,22 y 3er. Lugar-Puntuación: 72,48.

Conclusión

La Junta Directiva de MERCAL, C.A. y el Jurado Calificador, no cumplieron objetivamente con los criterios establecidos en el Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados, por cuanto, el proceso de planificación y selección del referido jurado, se llevó a cabo durante 123 días hábiles, excediéndose del plazo previsto para ello; asimismo, los miembros del citado jurado, otorgaron calificaciones de manera fraccionada, que difieren de la establecida en el baremo, dentro de la categoría “Experiencia Laboral”.

Recomendaciones

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

- Adoptar medidas necesarias para dar cumplimiento al Reglamento que rige los concursos de selección de auditores, con la finalidad de garantizar la correcta designación de los representantes y suplentes que conformaran el jurado calificador, dentro de los lapsos establecidos en la citada norma.
- Implementar acciones efectivas, para asegurar que los miembros seleccionados que integren el jurado calificador, responsables de las evaluaciones y del otorgamiento de la puntuación, garanticen a los ciudadanos participantes en concursos venideros, un proceso de selección apegado a la norma.

PALMAVEN, S.A.

PROCESO PRESUPUESTARIO

Palmaven, S.A. es una empresa del Estado venezolano, integrada a la estructura general del Estado; es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho. Así se rige por normas de Derechos Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público. Palmaven, S.A. es una filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) inscrita en el Registro Mercantil de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda bajo el N° 139, tomo

13-B el día 26-12-1975 bajo Expediente N° 75634; cuya última reforma estatutaria fue aprobada en la Asamblea de Accionista Extraordinaria de PDVSA N° 141, celebrada el 03-02-2003 e inserta en el citado Registro Mercantil el 14-03-2003, bajo el N° 11. tomo 42-A. Sgdo. Donde se aprobó el proceso de reestructuración de la empresa. Cuenta con un capital social de Bs. 400,00 millones dividido en 400 acciones nominativas, con un valor de un millón cada una, suscritas y pagadas por PDVSA.

La empresa tiene como objeto, promover y participar en el desarrollo armónico de la industria petrolera con la agricultura, el ambiente y la comunidad; contribuir con la productividad del sector agrícola; actuar como consultor ambiental tanto en el país como en el exterior, especial aunque no exclusivamente, en la realización de estudios de impacto ambiental y diseño e implementación de planes de supervisión; proceder de conformidad con la Ley como manejador de desechos peligrosos o actuar en nombre y representación del generador de dichos desechos; apoyar el desarrollo regional y prestar servicios de carácter comunicativo, comercializar insumos, servicios y tecnología; prestar servicios de información geográfica y catastral; realizar estudios y acciones para el conservación, de defensa y mejoramiento del ambiente, en áreas de influencia de la industria petrolera, petroquímica y del carbón.

La Junta Directiva de Palmaven, S.A. entre los deberes y atribuciones asignados, debe ordenar la convocatoria de Accionista; planificar y desarrollar las actividades de la sociedad de conformidad con los lineamientos aprobados por la Asamblea; presentar a la Asamblea Ordinaria que ha de celebrarse en el último trimestre de cada año, el proyecto de presupuesto anual de ingresos y gastos y el programa propuesto de inversiones con el respectivo informe sobre el plan de operaciones que se recomienda ejecutar durante el ejercicio económico siguiente.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación comprendió la evaluación de la presentación de los proyectos de presupuesto de la empresa Palmaven, S.A. a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), correspondientes a los ejercicios económicos 2003 y 2004,

cuyo objetivo fue dirigido a verificar el cumplimiento del lapso para la presentación del proyecto de presupuesto a la ONAPRE, de conformidad con lo establecido en el artículo 66 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 37.606 de fecha 09-01-2003.

Observaciones relevantes

Los presupuestos de Palmaven, S.A. correspondientes a los ejercicios económicos 2003 y 2004, no fueron remitidos a la ONAPRE dentro del lapso previsto en el artículo 66 de la LOAFSP, es decir, antes del 30-09-2002 y 30-09-2003; motivado a que dichos presupuestos fueron presentados antes a la Asamblea de Accionistas con retraso de 4 meses y 3 meses, tal como consta en actas de Asamblea Ordinaria Nros. 142 y 145 de fechas 10-02-2003 y 30-12-2003, respectivamente, lo que trajo como consecuencia que la ONAPRE procediera a elaborar de oficio los mencionados presupuestos de Ingresos y Gastos en cumplimiento de lo previsto en el artículo 69 de la LOAFSP.

La empresa Palmaven, S.A. no efectuó una adecuada planificación de su gestión, al no presentar e proyecto de presupuesto oportunamente, en virtud de lo cual el mismo no se encuentra vinculado con la planificación de conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la LOAFSP, el cual establece que los presupuestos públicos expresan los planes nacionales, regionales y locales, elaborados dentro de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación aprobadas por la Asamblea Nacional, en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público, captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas desarrollo económico, social e institucional del país, y se ajustarán a las reglas de disciplina fiscal contempladas en la mencionada ley y en la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto (LMPP). Asimismo, en el artículo 7 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario de fecha 27-06-2002), se señala que los presupuestos de los órganos y entes sujetos a la LOAFSP, se vinculará con los planes nacionales, regionales, estatales y municipales elaborados en el marco de las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, el acuerdo

anual de políticas, los lineamientos de desarrollo nacional y la LMPP. En ese sentido, en el precitado artículo 66 de la LOAFSP que regula el contenido del presupuesto de las sociedades mercantiles del Estado y otros entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales, se indica que los proyectos de presupuestos expresarán las políticas generales contenidas en la LMPP y los lineamientos específicos que en materia presupuestaria establezca el Ministerio de Finanzas; y contendrán los planes de acción, las autorizaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar. Es por ello que en la LOAFSP y su Reglamento N° 1 se concibe a los presupuestos públicos como parte e instrumento de la planificación nacional, planteamiento que se reafirma en el artículo 2 de dicha ley, en el cual se dispone que la administración financiera del sector público comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la capacitación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado, y estará regida por los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica.

Conclusiones

Los presupuestos de Ingresos y Gastos aprobados a Palmaven, S.A. para los ejercicios económicos 2003 y 2004, fueron elaborados de oficio por la ONAPRE, conforme con lo establecido en el último párrafo in fine del artículo 69 de la LOAFSP, lo cual se debió a que esa empresa no elaboró oportunamente el citado documento presupuestario, de conformidad con lo dispuesto en la LOAFSP; lo que además revela, que la empresa no realizó la adecuada planificación de su gestión al no vincularla con el presupuesto.

Recomendaciones

La máxima autoridad de Palmaven, S.A. debe:

- Incluir dentro de los procedimientos para la elaboración del presupuesto de la empresa, elementos tales como listas de chequeo o comprobación que permitan verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia presupuestaria.
- Diseñar procedimientos dirigidos al establecimiento

de adecuados enlaces entre la planificación y el presupuesto.

- Elaborar un plan para corregir las fallas y deficiencias observadas, el cual será objeto de seguimiento por parte de este máximo Órgano Contralor, a los fines de constatar las acciones correctivas emprendidas y los resultados de su aplicación.

PETRÓLEOS DE VENEZUELA, S.A. (PDVSA)

ADQUISICIÓN DE BIENES; EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) es una empresa del Estado venezolano integrada a la estructura general del Estado; es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho. Así, se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público; fue constituida mediante Decreto N° 1.123 de fecha 30-08-75 (Gaceta Oficial N° 1.170 Extraordinario de la misma fecha) y el último documento estatutario modificado según Decreto N° 3.299 del 07-12-2004 (Gaceta Oficial N° 38.081 de la misma fecha).

La Junta Directiva de PDVSA, en reunión N° 2004-25 celebrada el 14-05-2004, aprobó una propuesta de estructura organizativa de la Dirección de Desarrollo Social, la cual tiene la finalidad de promover el desarrollo sustentable basado en la articulación equilibrada de las variables relevantes en lo social, económico y ambiental, así como alinear los planes y políticas de PDVSA con la política social del Estado, para mejorar la calidad de vida de los venezolanos. Igualmente, esa Junta Directiva en reunión N° 2004-43 de fecha 21-10-2004, instruyó a la Presidencia de esa empresa para someter a la consideración de la Presidencia de la República la definición del rol estratégico de PDVSA dentro de sus funciones básicas relacionadas con el negocio petrolero, a fin de establecer el modelo de organización idóneo para la actividad de desarrollo social, con la finalidad de garantizar a PDVSA una base legal e institucional. En tal sentido, se aprobó con carácter provisional la reactivación de la empresa Palmaven, S.A., filial de PDVSA, con el objeto de ejecutar la función de desarrollo social.

Los recursos presupuestarios aprobados para Inversión Social/Desarrollo Social de PDVSA para el año 2004, fueron Bs. 1.183.000,00 millones, de los cuales Bs. 1.100.000,00 millones se asignaron a PDVSA Casa Matriz y Bs. 83.000,00 millones a las filiales de PDVSA siguientes: PDVSA Petróleo, S.A. (Bs. 73.350,00 millones) Intevep (Bs. 5.770,00 millones), PDVSA Gas, S.A. (Bs. 2.330,00 millones), Bitúmenes del Orinoco, S.A. (BITOR) Bs. 800,00 millones, Carbones del Zulia, S.A. (CARBOZULIA) Bs. 500,00 millones y Petroquímica de Venezuela, S.A. (PEQUIVEN), Bs. 250,00 millones. Dichos recursos (Bs. 1.183.000,00 millones) fueron modificados a Bs. 1.750.000,00 millones. Del monto ejecutado por PDVSA Casa Matriz (Bs. 1.432.140,00 millones) la inversión real en los núcleos de desarrollo endógeno fue de Bs. 201.580,00 millones.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la evaluación de la legalidad y sinceridad en el otorgamiento por parte de PDVSA, de los recursos destinados a la dotación de maquinarias y equipos para las fábricas de textil y calzado del Núcleo de Desarrollo Endógeno "Fabricio Ojeda" (NDEFO), durante el año 2004 y el primer trimestre de 2005 y tuvo como objetivos verificar los procedimientos aplicados por PDVSA, en la selección y contratación de la empresa para el suministro de las maquinarias y equipos para las fábricas de confección de textiles y manufacturas de calzados del NDEFO; verificar la sinceridad y razonabilidad de los precios de adquisición de las citadas máquinas y equipos; verificar los mecanismos utilizados por PDVSA para la transferencia de las referidas maquinarias y equipos a las fábricas de textil y calzado del núcleo, así como el tratamiento presupuestario dado a la operación. Para ello, se efectuó un análisis exhaustivo a la documentación contenida en los expedientes Nros. 6600002403 y 6600002592 relacionados con la adquisición de máquinas, equipos e insumos para dotar los talleres de elaboración de textiles y confección de calzados del NDEFO por Bs. 2.775,97 y Bs. 3.116,62 millones, respectivamente.

Observaciones relevantes

Se determinó la adquisición de máquinas, equipos e insumos para dotar el taller de elaboración de textiles del

NDEFO, por un monto de Bs. 2.775,97 millones, mediante adjudicación directa; no obstante que el monto de la operación es superior a 11.000 unidades tributarias (el valor de la unidad tributaria para la fecha de la adjudicación era de Bs. 24.700,00), por lo que tal operación encuadraba en los supuestos de aplicación de los procesos de licitación general, definidos en el artículo 61, numeral 1 de la Ley de Licitaciones (LL), Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001. La precitada adjudicación directa tuvo su origen en una inapropiada planificación de las inversiones sobre los proyectos sociales relacionados con el NDEFO, por parte de la Dirección de Desarrollo Social de PDVSA lo que vulnera los principios de economía, eficiencia, eficacia y prontitud, a cuyo cumplimiento esta sujeta la Administración Pública.

Se determinó que 54 máquinas y 100 sillas, destinadas al taller de manufactura de textiles por un monto de Bs. 180,87 millones, fueron entregadas al NDEFO entre el 13-09-2004 y el 17-09-2004; es decir, antes y durante la colocación del pedido 17-09-2004; evidenciándose con ello, que la Dirección de Desarrollo Social de PDVSA adjudicó directamente la contratación para el suministro de las máquinas y sillas para el taller de textiles del NDEFO, sin la previa evaluación de la oferta por parte de la Comisión de Licitaciones del ente contratante, de conformidad con los artículos 89 de la LL y 40 numerales 1, 2 y 3 del Reglamento de la LL (Gaceta Oficial N° 34.830 del 30-10-91). Adicionalmente, el Manual denominado Mecanismos de Contratación de Petróleos de Venezuela, S.A. y sus empresas filiales, en el numeral 2.6 del capítulo V, señala expresamente que para proceder a la adjudicación directa en el caso de adquisición de bienes, la gerencia contratante debe someter previamente a la Comisión de Licitaciones, tanto la justificación de la adquisición directa como el contratista seleccionado y las razones de su selección, y solo una vez obtenida la recomendación por la mencionada comisión, se procederá con la ejecución de los siguientes trámites administrativos. La situación planteada conduce a reiterar lo expuesto por esta Contraloría General de la República, con respecto a la inapropiada metodología de planificación por parte de la citada Dirección de Desarrollo Social, lo que a su vez, afectó la utilización eficiente de los recursos destinados a la inversión pública.

Se constató la compra de máquinas, equipos e insumos para dotar el taller de confección de calzados del NDEFO por Bs. 3.116,62 millones, mediante adjudicación directa. Se apreció que el monto de la transacción es superior a las 11.000,00 unidades tributarias, por lo cual la negociación cumplía con las premisas que rigen la aplicación de los procesos de licitación general, definidos en el artículo 61 numeral 1 de la LL. Situación que reitera lo expuesto en párrafos anteriores sobre las deficiencias de la Dirección de Desarrollo Social, en cuanto a la planificación de la inversión en los proyectos sociales, lo que vulnera los principios de economía, eficiencia, eficacia y prontitud, a cuyo cumplimiento está sujeta la Administración Pública.

Del análisis efectuado a los precios de venta de una muestra de 77 máquinas adquiridas para el taller de textiles del NDEFO, equivalentes a 65,81% del total de 117 máquinas, con respecto al precio de mercado promedio determinado por la Contraloría General de la República, con base en por lo menos 3 cotizaciones de máquinas de similares características, se evidenció que la Dirección de Desarrollo Social de PDVSA adquirió dicha maquinaria, con un precio sobre el valor de mercado de Bs. 556,11 millones equivalentes a 220,73%; es decir, PDVSA pagó para la muestra seleccionada Bs. 808,05 millones, cuyo precio de mercado ascendía a Bs. 251,94 millones. Igualmente, del análisis efectuado a los precios de venta de una muestra de 23 máquinas adquiridas para el taller de calzados del NDEFO, equivalentes a 32,86% del total de 70 máquinas, se evidenció que la Dirección de Desarrollo Social de PDVSA adquirió dicha maquinaria con un precio sobre el valor de mercado de Bs. 377,24 millones, equivalentes a 129,23%; es decir, PDVSA pagó para la muestra seleccionada Bs. 669,18 millones, cuyo precio de mercado ascendía a Bs. 291,94 millones, con lo cual se inobserva la normativa legal, específicamente lo previsto en el artículo 38, numeral 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, el cual señala como requisitos del sistema de control interno, que los precios sean justos y razonables, y garantizar que antes de realizar pagos los responsables se aseguren de que son para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados; lo establecido en el artículo 3° de las Normas Generales

de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, en relación con la obligatoriedad por parte de los organismos u entes del Estado, de implantar y aplicar sistemas de control efectivos que garanticen la salvaguarda del patrimonio público y, por último, en el contenido del punto 2, del capítulo II del Manual de Contratación de Petróleos de Venezuela, S.A. y sus empresas filiales, relativo a la política de la corporación de adquirir bienes, obras y servicios al costo más conveniente. La situación planteada tiene su origen en el desorden administrativo presente en las operaciones de la corporación relacionados con las adquisiciones de maquinarias y equipos, lo cual conllevó mayores erogaciones por parte de la empresa.

Al 10-10-2005, PDVSA no ha transferido ni tiene previsto mecanismo alguno para la adquisición legal y transferencia definitiva de las máquinas y equipos adquiridos para las cooperativas que conforman las fábricas de textil y calzado del NDEFO; situación que inobserva la nueva directriz de la máxima empresa estatal, contenida en el punto 4.3 del Manual de Organización “Transitorio” de PDVSA, referida al impulso del Desarrollo Endógeno Nacional, en concordancia con el contenido del artículo 5° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos (Gaceta Oficial N° 37.323 del 13-11-2001), referido a la orientación que deben tener los beneficios de la actividad petrolera, entre los que citamos los referidos a fomentar el desarrollo integral, orgánico y sostenido del país. Tal situación obedece a que la citada organización se encontraba a la espera de instrucciones de la Presidencia de la República para la adquisición legal y transferencia de las máquinas y equipos a las cooperativas, lo cual limita en consecuencia, el principio autogestionario y de desarrollo integral que se propende lograr en la comunidad organizada del sector, aunado al hecho de que se mantienen los deberes y responsabilidades sobre las máquinas por PDVSA, toda vez que legalmente continua siendo su propietario, aun cuando no goce de los beneficios que le otorga su titularidad.

PDVSA y sus filiales no formulan y ejecutan el proceso presupuestario por programas y partidas ni realizan dichos procesos con base en el Plan Único de Cuentas dictado por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), situación que inobserva los artículos 2 y 4 del Reglamento N° 1 de la

Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario del 27-06-2002), los cuales señalan respectivamente, que “Los órganos y entes sujetos a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, formularán y aplicarán la técnica de elaboración del presupuesto por programas y las categorías equivalentes a programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras, y la aplicarán en las restantes etapas o fases del proceso presupuestario, de conformidad con las instrucciones que al efecto dicte la Oficina Nacional de Presupuesto” y “Los órganos y entes sujetos a la citada Ley, cumplirán el proceso presupuestario con base en el plan de cuentas presupuestarias prescrito por la Oficina Nacional de Presupuesto”. Tal situación obedece a que PDVSA y sus filiales para el manejo de su presupuesto, utilizan el sistema de procesamiento electrónico de datos denominado Sistema, Aplicaciones y Productos (SAP), cuya estructura no se ajusta al sistema presupuestario previsto en la LOAFSP, situación que limita a los órganos de control fiscal en las labores de control, evaluación y seguimiento de las diferentes etapas del proceso presupuestario de la empresa.

Conclusiones

Los mecanismos aplicados por PDVSA en la selección y contratación de la empresa para el suministro de las maquinarias y equipos para dotar las fábricas de confección de textiles y manufactura de calzados del NDEFO, fue ejecutado bajo el procedimiento excepcional de adjudicación directa, sin cumplir con los requisitos y procedimientos contemplados para su aplicación en la LL. Se evidenció que PDVSA adquirió maquinarias y equipos para los talleres de textiles y de calzados del NDEFO con precios sobre el valor de mercado. Se constató que la prenombrada empresa no ha transferido ni tiene previsto mecanismo alguno para la adquisición legal y transferencia definitiva de las referidas máquinas y equipos a las cooperativas que conforman las fábricas de textil y calzado del NDEFO. PDVSA y sus filiales no formulan y ejecutan el proceso presupuestario por programas y partidas ni realizan dichos procesos con base en el Plan Único de Cuentas dictado por la ONAPRE, vigente para el período evaluado.

Recomendaciones

La Junta Directiva de PDVSA debe:

- Implementar mecanismos de control idóneos para garantizar que las dependencias de PDVSA encargadas de la ejecución de recursos públicos, cumplan con los requisitos y procedimientos para la selección de contratistas previstos en la LL, a los fines de asegurar los principios de legalidad, transparencia y responsabilidad que deben regir la actividad administrativa, así como a someter las adquisiciones de bienes objeto de un procedimiento licitatorio a la Comisión de Licitaciones, para que ese cuerpo colegiado logre cumplir con las competencias que expresamente se le atribuyen tanto en la LL y su Reglamento como en el Manual Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus empresas filiales, así como velar porque los bienes a ser adquiridos tengan precios justos y razonables.
- Regularizar la propiedad de los equipos adquiridos por PDVSA para el NDEFO que aun son del dominio de la empresa estatal, mediante los mecanismos legalmente establecidos, así como implementar los mecanismos necesarios que garanticen que PDVSA y sus filiales formulen, ejecuten y controlen su presupuesto por proyectos y partidas con base en el Clasificador de Partidas dictado por la ONAPRE, el cual sustituye al Plan Único de Cuentas dictado por esta misma oficina.

PETRÓLEOS DE VENEZUELA, S.A. (PDVSA)

VENTA DE DIVISAS

Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) es una empresa del Estado venezolano, integrada a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de derecho. Así, se rige por normas de derecho privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y esta sometida a normas de derecho público y por tanto, sujeta al control de este Máximo Órgano Contralor, de conformidad con lo previsto en el artículo 9, numeral 10 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, ello sin perjuicio del control que le corresponde ejercer a su órgano de control fiscal interno.

Tiene como objeto planificar, coordinar, y supervisar la acción de las sociedades de su propiedad así como controlar sus actividades de exploración, explotación, transporte, manufactura, refinación, almacenamiento, comercialización o cualquiera otra de su competencia en materia de petróleo y demás hidrocarburos, ejecuten sus operaciones de manera regular y eficiente; adquirir, vender, enajenar y traspasar por cuenta propia o de terceros, bienes muebles e inmuebles; emitir obligaciones; promover como accionistas o no, otras sociedades que tengan por objeto realizar actividades en materia de recursos energéticos fósiles, de petroquímica, carbo-química y similares, y asociarse con personas naturales o jurídicas, todo conforme a la Ley; fusionar, reestructurar o liquidar empresas de su propiedad; otorgar créditos, financiamientos, fianzas, avales o garantías de cualquier tipo y en general, realizar todas aquellas operaciones, contratos y actos comerciales que sean necesarios o convenientes para el cumplimiento del mencionado objeto. El cumplimiento del objeto social deberá llevarse a cabo por la sociedad bajo los lineamientos y las políticas que el Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Energía y Petróleo establezca o acuerde en conformidad con las facultades que le confiere la Ley.

En cuanto al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que rigen la venta de divisas por parte de PDVSA al BCV, con el objeto de cumplir los compromisos contraídos en moneda extranjera y cubrir los gastos operacionales derivados de sus actividades propias, ésta mantiene un Fondo Rotatorio hasta por un monto de US \$ 600 millones, vigente desde el 01-01-97, aprobado por el Directorio del BCV, con la finalidad de que esos recursos sean destinados exclusivamente para cumplir con el pago oportuno de sus obligaciones en el exterior. Ahora bien, a tales fines, PDVSA posee cuentas bancarias en el exterior denominadas “receptoras” (JP Morgan Chase Bank NA, The Bank of New York, Bank of América, entre otros), las cuales reciben depósitos en divisas provenientes de las cobranzas realizadas por las filiales en el exterior, posteriormente son transferidas por aquellas, las divisas a la cuenta corriente que posee PDVSA en el BCV, y, en función de los depósitos recibidos, el BCV transfiere el contravalor en bolívares a la estatal petrolera, una vez deducidos los montos necesarios para la reposición del referido Fondo.

En ese mismo orden de ideas, se tiene que Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), a través de su filial la Corporación Venezolana de Petróleos, en lo adelante (CVP), solicitó autorización ante el Directorio del Banco Central de Venezuela (BCV), para la creación de un fondo fiduciario denominado “Fondo Social para el Desarrollo del País” (FONDESPA), instrumento que fue aprobado por dicho Directorio en reunión No. 3.614 del 29-01-2004. A tales efectos, en fecha 19-05-2004, se suscribió un contrato de fideicomiso entre el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES) y la CVP, documento autenticado por ante Notaria Pública Décima Novena del Municipio Libertador, bajo el N° 65, Tomo 31.

Igualmente, a los fines de verificar la sinceridad de las operaciones de ventas de divisas al BCV, fueron requeridos a la Gerencia de Tesorería de la Dirección Ejecutiva de Finanzas de PDVSA, los reportes de divisas vendidas. En este sentido, se tiene que PDVSA durante el año 2004 reportó al BCV la cantidad de US \$ 20.527,95 millones y, mientras que en el transcurso del primer trimestre de 2005, fueron enteradas la cantidad de US \$ 5.179,00, tales reportes fueron remitidos y certificados por el Departamento de Liquidación de Operaciones Cambiarias del BCV.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación fiscal se circunscribió a la evaluación de los procedimientos utilizados por Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) para la venta de divisas al Banco Central de Venezuela (BCV), durante el año 2004 y primer trimestre de 2005, evaluando el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que rigen la venta de divisas por parte de PDVSA al BCV, así como verificar que PDVSA destine a los fondos autorizados y por límites establecidos, las divisas dirigidas a cumplir los compromisos operacionales en el exterior.

Observaciones relevantes

El Directorio del Banco Central de Venezuela (BCV), en reunión No. 3.614 del 29-01-2004, aprobó la creación de un fondo fiduciario denominado Fondo Social para el Desarrollo del País (FONDESPA), el cual sería financiado con

recursos provenientes de la actividad petrolera a través de la empresa Compañía Venezolana de Petróleo (CVP), filial de PDVSA; no obstante, que de acuerdo con la derogada Ley que regía al BCV, específicamente el artículo 113 de su Ley, las divisas originadas por las actividades de venta de hidrocarburos, deberían venderse exclusivamente al BCV; de igual manera el mencionado artículo señalaba que PDVSA no mantendría fondos en divisas por encima de los límites autorizados por el Directorio del BCV, salvo las colocaciones realizadas en el exterior hasta por los montos que autorizaba el mismo Directorio, solo a los efectos de sus pagos operativos en el exterior, siendo el único fondo autorizado para el manejo de divisas el denominado fondo rotatorio, que tal como se expresó con anterioridad, sería utilizado para honrar sus compromisos fuera del territorio nacional.

Por otro lado, del análisis efectuado a los documentos suministrados por la Gerencia de Tesorería y la Gerencia de Finanzas Internacionales de la Dirección de Finanzas de PDVSA, se determinó que, no obstante las limitaciones expuestas en el punto anterior para la creación o conformación de fondos, la CVP, en su carácter de fideicomitente de FONDESPA, transfirió a dicho fondo fiduciario la cantidad de dos mil cuatrocientos ochenta millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 2.480,00 millones), en ese sentido; el anteriormente citado artículo 113 de la derogada Ley del Banco Central de Venezuela, así como lo previsto en el artículo 12 del Convenio Cambiario N° 1, preveían que la totalidad de divisas generadas por PDVSA y sus empresas filiales, cualquiera que fuese el origen y la naturaleza de la actividad que las produjesen, serían de venta obligatoria al BCV; en ese mismo orden de ideas, el artículo 15 del referido Convenio Cambiario disponía que PDVSA no podría mantener fondos en divisas por más de cuarenta y ocho (48) horas, salvo las colocaciones realizadas en el exterior hasta por los montos que autorizara el directorio del BCV, solo a los fines de cumplir con sus compromisos en moneda extranjera. Por todo ello, a criterio de este Máximo Organismo Contralor, el fondo rotatorio era, desde el punto de vista jurídico, la única excepción al principio de venta obligatoria de divisas, excepción que se justificaba porque precisamente se trataba de las divisas necesarias para que PDVSA cumpliera con sus compromisos en el exterior.

Sobre el particular, la Dirección Ejecutiva de Finanzas de PDVSA, mediante escrito N° O.B.F. – 2006-0245 fechada el 04-07-2006, manifestó que: “La única observación emitida, del análisis realizado, hace referencia al incumplimiento de lo previsto en el artículo 113 de la Ley del Banco Central de Venezuela, en cuanto a que las divisas originadas por las actividades de venta de hidrocarburos, deberán ser vendidas exclusivamente al BCV, y que PDVSA no mantendrá fondos en divisas por encima de los límites que haya autorizado el Directorio del BCV, y como bien se señala en el referido informe el Directorio del Banco Central de Venezuela (BCV), probó la creación de un fondo fiduciario denominado Fondo Social para el Desarrollo del País (FONDESPA), el cual sería financiado con recursos provenientes de la actividad petrolera a través de la empresa CVP, filial de PDVSA.

Por lo antes expuesto, consideramos que Petróleos de Venezuela ha cumplido cabalmente con la obligatoriedad de la venta de divisas provenientes de sus actividades, de acuerdo a lo establecido en la Ley del Banco Central de Venezuela”.

En relación con los comentarios expuestos por el representante de PDVSA, se debe indicar que este Máximo Órgano de Control, no objetó el procedimiento aplicado por PDVSA para la venta al BCV de las divisas provenientes de las actividades ejecutadas por ella, por cuanto el mismo fue realizado en atención a lo dispuesto en el artículo 113 de la derogada Ley del Banco Central de Venezuela.

Posterior al análisis realizado por esta Contraloría General de la República, la Asamblea Nacional decretó la Ley de Reforma de la Ley del Banco Central de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial N° 38.232 de fecha 20-07-2005, la cual involucró la modificación, entre otros artículos, del 113. En ese sentido, dicha modificación señala de manera ampliada, que las divisas que se obtengan por concepto de exportaciones de hidrocarburos, gaseosos y otras, deben ser vendidas al BCV al tipo de cambio vigente para la fecha de cada operación, excepto las divisas provenientes de la actividad realizada por Petróleos de Venezuela, S.A., o el ente creado para el manejo de la industria petrolera, las cuales serán vendidas al Banco Central de Venezuela, al tipo de

cambio vigente para cada operación, por las cantidades necesarias a los fines de atender los gastos operativos y de funcionamiento en el país de dicha empresa, y las contribuciones fiscales a las que está obligada de conformidad con las leyes, por el monto estimado en la Ley de Presupuesto de la República.

Petróleos de Venezuela, S.A. o el ente creado para el manejo de la industria petrolera, podrá mantener fondos en divisas, con opinión favorable del Banco Central de Venezuela, a los efectos de sus pagos operativos en el exterior y de inversión, y a lo que prevea la ley, lo que aparecerá reflejado en los balances de la empresa. Asimismo, informará trimestralmente o a requerimiento del Banco Central de Venezuela sobre el uso y desatino de los referidos fondos.

El remanente de divisas obtenidas por la fuente indicada en el presente artículo, será transferido mensualmente al Fondo que el Ejecutivo Nacional creará a los fines del financiamiento de proyectos de inversión en la economía real y en la educación y la salud, el mejoramiento del perfil y saldo de la deuda pública; así como la atención de situaciones especiales y estratégica.

Conclusiones

A partir de la modificación de la Ley del Banco Central de Venezuela, PDVSA o el Ejecutivo, previa autorización del BCV, podrán crear y mantener todos aquellos fondos en divisas que se requieran.

Recomendaciones

Se le recomienda a la Junta Directiva de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), que disponga de las divisas obtenidas de sus operaciones, dentro de los particulares previstos en la normativa legal vigente.

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

APLICACIÓN DE RECURSOS

Dentro de la estructura organizativa de PDVSA Petróleo, S.A., se encuentra el Complejo Industrial, Petroquímico y

Petrolero General de la División José Antonio Anzoátegui, ubicado en el Sector Jose del estado Anzoátegui, en el mismo se ubican 13 empresas, las cuales individualmente se definen como “Condómino” y en colectivo “Condóminos”, y operan dentro uno o más lotes de terreno. Para la administración de las áreas comunes del Complejo Industrial se cuenta con el Condominio Industrial Jose (CIJ).

Los condóminos convinieron en crear un órgano de toma de decisiones, denominado Comité del Complejo Industrial Jose, tal como consta en el punto 4 de las “Premisas”, adjuntas al Acuerdo de fecha 17-04-2001, suscrito entre los condóminos, en virtud de ello, en fecha 07-12-2004, minuta N° 2, el precitado Comité, aprobó la creación de la Gerencia de Desarrollo Endógeno del CIJ.

El Condominio Industrial Jose en atención a la política de desarrollo endógeno emprendida por el Ejecutivo Nacional desde 1999, propuso un “Plan maestro para el establecimiento del núcleo de desarrollo endógeno de la zona de seguridad del condominio industrial Jose y su entorno”, en el que se contempló la ejecución de los proyectos identificados como: producción industrial de gel de zábila, mantenimiento de cultivo de zábila, cultivo híbrido de cachamas en jaulas flotantes, desarrollo finca Jose, que comprende: obras comunes y equipamiento, producción avícola, frutícola y hortícola y saneamiento ambiental (construcción de pozos sépticos). El extinto Ministro de Energía y Minas, mediante Cuenta N° 157, Punto N° 12 de fecha 10-05-2004, sometió a la consideración del ciudadano Presidente de la República, la autorización para la utilización de Bs. 1.152,00 millones de los recursos aportados en el Presupuesto de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) año 2004, bajo el concepto de gastos sociales para el sostenimiento de los Núcleos de Desarrollo Endógeno de PDVSA, en el Marco de la Misión Vuelvan Caras, de los cuales fueron aprobados Bs. 60,00 millones para el impulso de los primeros 11 núcleos de Desarrollo Endógeno, encontrándose entre ellos el “Condominio Industrial Jose”, con un monto de Bs. 3,54 millones, dicho monto no llegó a ser abonado al mencionado Condominio. Motivo por el cual la Gerencia General del Condominio Industrial Jose (CIJ) sometió a la consideración de la Gerencia de Desarrollo Social Oriente de PDVSA Petróleo, S.A., un presupuesto

por Bs. 6.553,00 millones para el Núcleo de Desarrollo Endógeno Condominio Industrial Jose (NUDE CIJ), el cual fue aprobado por la citada Gerencia el 20-07-2004, luego fue modificado a Bs. 1.570,51 millones. De dicho monto, Bs. 666,47 millones se destinaron a los proyectos: producción industrial gel de zábila; mantenimiento y cultivo de zábila; desarrollo Finca Jose que comprendió producción avícola, producción hortícola y producción frutícola.

Para el año 2005, la Gerencia General Refinería Puerto La Cruz asignó recursos al NUDE CIJ, por un monto de Bs. 3.173,81 millones de los cuales se ejecutó Bs. 2.047,70 millones, correspondientes a los proyectos producción industrial gel de zábila; desarrollo Finca Jose que comprendió producción avícola, producción hortícola a campo abierto, producción hortícola ambiente controlado y producción frutícola.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la evaluación de la legalidad y sinceridad en el otorgamiento de recursos, por parte de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) al Núcleo de Desarrollo Endógeno del “Condominio Industrial Jose”, en el período 2004 - 2005, principalmente a los proyectos vinculados con la planta industrial de gel de zábila, mantenimiento del cultivo de zábila, producción frutícola, avícola, hortícola a cielo abierto y hortícola ambiente controlado, para ello se efectuó la revisión y análisis del 100,00% de la facturación emitida por la Sociedad Civil Palmichal, S.C., a PDVSA Petróleo, S.A. por un monto de Bs. 264,15 millones y Bs. 2.047,70 millones, respectivamente, cuyos objetivos específicos estuvieron dirigidos a verificar la sinceridad y la razonabilidad de los recursos asignados, así como constatar que los recursos se aplicaran para lograr la materialización de los objetivos del referido Núcleo.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a las facturas y soportes de los recursos ejecutados durante los años 2004 y 2005, por las cantidades de Bs. 264,15 millones y Bs. 2.047,70 millones, respectivamente, de los proyectos vinculados con la ejecución de la producción industrial gel de zábila;

mantenimiento y cultivo de zábila; desarrollo Finca Jose que comprendió producción avícola, producción hortícola y producción frutícola, emitidas por Palmichal a PDVSA Petróleo S.A., se determinó que 21 facturas no se encontraban suficientemente soportadas o carecían de información clara en sus contenidos y soportes, por cuanto, las que contenían soportes anexos no indicaban elementos esenciales para el adecuado control, como son: número, fecha, nombres de los firmantes, entre otros, además se observaron facturas cuyos conceptos se describían de manera común o genérica y no detallaban los materiales adquiridos, otras carecían de soportes, tales como: requisición, notas y actas de entrega de materiales, informe técnico o valuación de obras que certificaran la ejecución de las actividades. Al respecto, el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, señala que “Todas las transacciones deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa”. Asimismo, el literal a del precitado artículo, contempla que “Los documentos deben contener información completa y exacta”. La anterior circunstancia fue originada por la ausencia de una efectiva supervisión y vigilancia de la correcta aplicación de los recursos financieros por parte de la Gerencia de Desarrollo Endógeno del CIJ. Al no contarse con suficiente documentación sobre las transacciones, se carece de confiabilidad en los datos suministrados y, además, se dificulta las labores de control y análisis de costos y gastos que deben ejercer tanto la administración como los órganos de control fiscal, para la verificación de la adecuada utilización de los recursos.

La extinta filial PDVSA Petróleo y Gas, S.A. (actualmente PDVSA Petróleo, S.A.) celebró el convenio de fecha 29-05-2000 y Addendum N° 1 de fecha 15-09-2004, con la Sociedad Civil Palmichal, S.C.; no obstante, los citados documentos no contemplaron la manera en que Palmichal, S.C. debía presentar a dicha filial la rendición de cuentas de los costos y gastos en que incurriera por las actividades señaladas en dichos instrumentos, así como la frecuencia con la cual debía realizarla, habida cuenta que el artículo 52 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, establece que quienes administren y manejen recursos de cualquier tipo

afectados al cumplimiento de finalidades de interés público provenientes de entes contemplados en el artículo 9, numerales 1 al 11, de la citada Ley, dentro de las cuales se encuentra PDVSA Petróleo, S.A., están obligados a establecer un sistema de control interno y a rendir cuenta de las operaciones y resultados de su gestión; por otra parte, el artículo 131 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 37.606 de fecha 09-01-2003, señala que el sistema de control interno tiene por objeto, salvaguardar los recursos y bienes que integran el patrimonio público, así como garantizar razonablemente la rendición de cuentas, hecho originado en la ausencia de mecanismos de control y supervisión por la filial PDVSA Petróleo, S.A., en la suscripción de documentos que guardan relación con la ejecución de los recursos del Estado, situación que no permitió garantizar un adecuado control sobre la ejecución y legalidad de los procesos administrativos que realiza con la empresa Palmichal, a los fines de garantizar la efectividad de la gestión administrativa.

Al 02-06-2006, no se evidenciaron documentos soportes relativos a los términos y condiciones (actividad, tiempo de ejecución, entre otros) bajo las cuales la Cooperativa "Agropecuaria Finca Jose 03 RL", desarrollaría los Proyectos vinculados con la producción frutícola, hortícola y avícola, ubicada en la zona de seguridad del Complejo Industrial Jose, no obstante, el artículo 23 de las NGCI señala que todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. Asimismo, el literal a del artículo 3° ejusdem, señala como uno de los objetivos del control interno de cada organismo o entidad, el salvaguardar el patrimonio público. La situación planteada obedece a la ausencia de políticas prescritas por parte de los administradores, dirigidas a regular las condiciones bajo las cuales deben operar este tipo de asociaciones en las zonas antes mencionadas, en consecuencia no se garantiza el manejo adecuado y transparente de los recursos públicos.

El plan anual de ejecución del Núcleo de Desarrollo Endógeno Jose para el ejercicio 2005, fue aprobado el 19-05-2005, con un atraso de 7 meses, inobservando lo previsto en la Cláusula Segunda del Convenio celebrado el 29-05-2000, entre la extinta PDVSA Petróleo y Gas, S.A., y

Palmichal, S.C. y el Addendum N° 1, de este convenio que estipulaban que Palmichal, S.C. ejecutaría las actividades conforme a los planes y proyectos específicos previstos en un plan anual de ejecución, que las partes elaborarían de mutuo acuerdo cada año, el cual debería aprobarse dentro del tercer trimestre del año calendario anterior al de su aplicación, observándose al respecto, ausencia de seguimiento y control oportuno al mencionado convenio, por las partes involucradas, lo que conllevó a una sub-ejecución de los recursos asignados para el referido año, por cuanto sólo se ejecutó el 64,52% del presupuesto.

Conclusiones

De la evaluación a la sinceridad y razonabilidad en la aplicación de los recursos asignados al Núcleo de Desarrollo Endógeno del Condominio Industrial Jose, principalmente en lo referido a la Construcción de la Planta Procesadora de Sábila, y a la Producción Frutícola, Hortícola y Avícola, se determinaron debilidades en el sistema de control interno, por cuanto las facturas de las transacciones no se encontraban suficientemente soportadas con los informes técnicos o de ejecución de obras, actas de recepción de materiales, notas de entrega; o carecían de información clara en sus contenidos, toda vez que señalaban conceptos comunes o genéricos, no describían los materiales, los formatos de recepción de materiales no indicaban número ni fecha, entre otros elementos. Asimismo, el convenio suscrito el 29-05-2000 entre PDVSA Petróleo, S.A. y Palmichal, S.C. y Addendum N° 1 de dicho convenio de fecha 15-09-2004, no contemplaron cláusulas que normaran los procedimientos para la rendición de cuentas. Por otra parte, no se evidenciaron documentos relativos a los términos y condiciones bajo las cuales la Cooperativa Agropecuaria Finca Jose, desarrollaría la producción frutícola, hortícola y avícola dentro de las instalaciones del Complejo Industrial Jose. Finalmente, el referido Núcleo no aprobó el plan anual de ejecución dentro del lapso establecido en la cláusula segunda del convenio de fecha 29-05-2000 y Addendum N° 1 de fecha 15-09-2004.

Recomendaciones

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

- Girar instrucciones a la Gerencia General del Condominio Industrial Jose, a los fines de que elabore y aplique mecanismos efectivos de supervisión y control, tales como: exámenes y rendición de cuentas, inspecciones, revisiones de documentos, entre otros, sobre las transacciones efectuadas con recursos destinados al Núcleo de Desarrollo Endógeno del Condominio Industrial Jose, con la finalidad de que esas operaciones cuenten con la documentación suficiente, completa, clara y exacta, que permita el análisis de los costos y gastos por parte de la administración y de los órganos de control fiscal.
- Establecer por escrito los términos y condiciones, bajo los cuales las cooperativas van a desarrollar sus actividades en las instalaciones de la Zona de Seguridad del Complejo Industrial Jose, y otras propiedades de PDVSA y sus empresas filiales, con el propósito de salvaguardar el patrimonio público.
- Acometer las diligencias pertinentes ante las instancias correspondientes, a los fines de que se elabore y apruebe el plan anual de ejecución de las actividades que debe realizar Palmichal, S.C. entre el mes de julio y septiembre, del año anterior al que se va a ejecutar; permitiendo tanto a los responsables de la ejecución de las actividades como a los niveles gerenciales encargados de la supervisión de las mismas, efectuar el control y seguimiento oportuno y coordinado de la ejecución del citado plan, con el propósito de detectar posibles desviaciones y corregirlas oportunamente.

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

CONTRATACIÓN DE SERVICIOS

La extinta Lagoven, S.A., filial operadora de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), diseñó una estrategia para la recuperación de los niveles de producción de crudos en el campo costanero Bolívar, para ello decide ejecutar el proyecto de Perforación y Rehabilitación Integral con Servicios de Alianza (PRISA), el cual consistía en la contratación de 6 unidades con características especiales para trabajar en el Lago de Maracaibo, 3 de ellas destinadas a la perforación de pozos y las otras 3 dirigidas a las labores de rehabilitación de pozos. En ese sentido, el 19-12-96 el Comité Ejecutivo de Lagoven S.A. aprobó la estrategia y

el panel de contratistas para que se diera inicio al proceso de licitación N° 96-0-016-4-0 para la contratación de las mencionadas unidades, proceso que se inició el 17-01-97. El 24-04-97 la Comisión Central de Licitaciones de PDVSA realizó la apertura de las ofertas técnicas y el 20-05-97 se efectuó la apertura de las ofertas comerciales; luego de los respectivos análisis, Lagoven, S.A. solicitó y obtuvo de dicha Comisión Central de Licitación la recomendación para otorgar la buena pro a la empresa Schlumberger, por ser de acuerdo al documento de respaldo de la Comisión Central de Licitaciones de fecha 03-06-97, la mejor oferta para la ejecución de los servicios. Asimismo, el Comité Ejecutivo de la extinta Lagoven, S.A. en reunión N° 9730 realizada el 25-06-97, aprobó el otorgamiento de la buena pro a la mencionada empresa; sin embargo, no es sino hasta el 31-12-97 que las partes suscribieron los respectivos contratos. Es importante destacar que el 01-01-98 se produjo la fusión de las extintas filiales operadoras (Maraven S.A., Lagoven, S.A. y Corpoven, S.A.) en PDVSA Petróleo y Gas, S.A., que luego fue reestructurada en la actual operadora PDVSA Petróleo, S.A., por lo que las responsabilidades derivadas del contrato recaen en esta última empresa.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a evaluar el proceso licitatorio N° 96-0-016-4-0; los contratos suscritos el 31-12-97 entre la extinta Lagoven, S.A. y Schlumberger Surencó de Venezuela, S.A. (Schlumberger), así como los trabajos de perforación de pozos realizados durante el año 2005, mediante el proyecto PRISA, para la explotación petrolera del campo costanero Bolívar, ubicado en la costa oriental del lago de Maracaibo, con la finalidad de verificar la legalidad, sinceridad y razonabilidad de los procedimientos efectuados por la extinta filial Lagoven, S.A. y, actualmente por PDVSA Petróleo, S.A., relacionados con la contratación con Schlumberger de 6 unidades para perforación y rehabilitación de pozos.

Observaciones relevantes

Aun cuando el proyecto PRISA fue conceptualizado bajo el esquema de alianzas estratégicas diseñado por Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), de acuerdo con

lo establecido en el numeral 3.2.5 del capítulo II, de las Guías de Administración de Contratos, del Manual de Mecanismos de Contratación vigente para el año 1997, esta Contraloría General de la República a partir de la revisión de la documentación suministrada, estima que el mencionado proyecto calificaba como de interés público nacional, esto por las características intrínsecas de PRISA, en cuanto a: monto total del servicio (Bs. 635.763,00 millones); el lapso de ejecución del servicio: 10 años y el tipo de operaciones (perforación y rehabilitación de pozos en el campo costanero Bolívar); todo ello con fundamento en las consideraciones señaladas en el segundo párrafo del artículo 1° de la derogada Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos (LOREICH), Gaceta Oficial N° 1.769 Extraordinario del 29-08-1975, en cuanto a que se declaraban de utilidad pública y de interés social las actividades de exploración, explotación, refinación, transporte, almacenamiento y comercio del petróleo, asfalto y demás hidrocarburos, así como a las obras, trabajos y servicios necesarios para su realización. Adicionalmente, se tiene que el proyecto presentaba las implicaciones presupuestarias a largo plazo; es decir, la afectación de recursos u obligaciones de varios ejercicios fiscales. En ese sentido, debió ser sometido a la aprobación del extinto Congreso Nacional, de conformidad con lo previsto en los artículos 126 de la Constitución Nacional promulgada en Gaceta Oficial N° 662 del 23-01-61, y 5 de la mencionada LOREICH.

De la comparación realizada a cláusulas sobre las condiciones del servicio contenidas en el modelo de contrato (el cual formó parte integral de los pliegos licitatorios), con las establecidas en los 6 contratos suscritos entre Lagoven, S.A. y Schlumberger, para la ejecución del servicio de perforación y rehabilitación de pozos, se determinó que se modificaron, suprimieron o incluyeron cláusulas y o frases; hechos que a juicio de este Organismo Contralor no fueron formulados atendiendo a los intereses de la empresa, además de inobservar el contenido del numeral 2, del artículo 7 del Reglamento Especial de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 34.591 del 09-11-90), así como lo previsto en el numeral 2 del capítulo II del Manual Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus Empresas Filiales, en

lo relativo a la selección de los contratistas sobre bases de igualdad y competitividad.

De la revisión efectuada a los contratos Nos. 21-C-435; 21-C-436 y 231-C-437 para perforación de pozos y Nos. 21-C-438; 21-C-439 y 21-C-440 para rehabilitación de pozos, se observó que dichos documentos no contemplaron cláusula alguna de opción de compra que le permitiera a la filial mantener bajo su propiedad y control las unidades una vez concluidos los lapsos para la prestación de los servicios contractualmente previstos, aun cuando la incorporación de la mencionada cláusula era utilizada por las suprimidas filiales Lagoven, S.A. y por Maraven, S.A., al arrendar unidades similares a empresas como Ensco Drilling Caribbean, LTD; Ensco Drilling Venezuela INC, C.A.; Maersk INC. y Forasol/Falcon Drilling Holding L.P., máxime cuando las unidades de perforación y rehabilitación sujetas al presente análisis, así como todas las que se destinen a labores en el Lago de Maracaibo, deben diseñarse o adecuarse en sus características estructurales y de operación, a las condiciones especiales del ambiente lacustre, tales como profundidad del lecho lacustre; profundidad, productividad y presiones de los yacimientos de hidrocarburos; y presencia de hidrocarburos gaseosos superficiales, entre otras.

En la estructura de costos de la tasa diaria referencial, se estimó la cantidad de US\$ 5.943,13 para la amortización de capital, lo que significa que para el período de operación de las unidades (10 años), la amortización de ese capital ascendería a US\$ 21,69 millones por unidad, monto equivalente a 58,62% del costo de construcción de cada equipo (US\$ 37,00 millones). Adicionalmente, debe acotarse que la referida modalidad de adquisición de la propiedad de unidades a través de la ejecución de una opción de compra contractualmente prevista, es una práctica ampliamente aceptada en negociaciones de este tipo a nivel internacional. Al no incluirse la opción de comprar entre las cláusulas contractuales, se limitaron las oportunidades de la industria petrolera de adquirir equipos diseñados, probados y en gran medida amortizados por la empresa, para la continuación de las complejas labores de perforación y rehabilitación de pozos, necesarios para los futuros planes nacionales vinculados con la expansión de la producción.

En la cláusula 5 de los contratos, la cual hace referencia a los términos que dan lugar a la terminación temprana de la relación comercial, junto con el punto B.6, relacionado con la tasa por terminación temprana del anexo “E” de dichos contratos, se establece que en caso de la terminación anticipada de la relación contractual, esto es, antes del cumplimiento del lapso de servicios pautado, la filial operadora, en este caso PDVSA Petróleo, S.A. estaría en la obligación de pagar el 50,00% de la tasa diaria de operación; es decir, Bs. 2,58 millones más US\$ 11.019,16 para las unidades de perforación y Bs. 2,47 millones más US\$ 11.552,07 para las unidades de rehabilitación, hasta tanto las unidades sean contratadas por otra filial u operadora. Disposiciones que a juicio de este Organismo Contralor, contravienen el espíritu de flexibilidad que debe privar en toda relación contractual y que permite adaptar o renegociar los compromisos; situación que conlleva limitaciones operacionales e impacto económico, ya que en caso de recortes en la producción de hidrocarburos por compromisos con organizaciones internacionales o por ahorro en costos, se deberían retirar los equipos de perforación o rehabilitación propiedad de la empresa manteniéndose activas las unidades contratadas.

En los pliegos licitatorios así como en las minutas de reuniones aclaratorias, realizadas antes de la apertura de las ofertas técnicas y económicas; en las ofertas técnicas presentadas por Schlumberger y en el Memorando de Entendimiento de fecha 19-03-99, suscrito entre PDVSA Petróleo y Gas, S.A. y Schlumberger, relacionados todos con la contratación, se especificó que las unidades debían contar o estar en capacidad de realizar las operaciones mediante métodos o técnicas de bajo balance, en balance o sobre balance, con la finalidad de preservar la integridad de los yacimientos, los cuales habían sido objeto de explotación intensiva. Sin embargo, de la revisión efectuada a los informes técnicos, elaborados por la Gerencia General de la División Occidente, los informes de auditoría y al contenido del anexo “A” de los contratos, donde se detallan los componentes de las unidades, se apreció que las mismas carecían de los equipos necesarios para la realización de las actividades anteriormente nombradas. Situación corroborada por esta Contraloría General de la República, durante la inspección realizada el 21-12-2005, a las gabarras de per-

foración y a los equipos de rehabilitación. Adicionalmente, se localizó dentro de la documentación suministrada una comunicación de fecha 05-06-98, suscrita por el gerente de Perforación y Subsuelo de la División Occidente de la extinta PDVSA Petróleo y Gas, S.A. dirigida a Schlumberger, donde se señalaba que no se aceptarían las unidades si no incluían abordo los equipos de perforación bajo balance y tubería continua. No obstante, tal como se mencionó anteriormente, los equipos de perforación y rehabilitación fueron aceptados por PDVSA Petróleo y Gas, S.A. aun cuando no contaban con las facilidades indicadas.

Desde el inicio de los trabajos, Schlumberger no ha logrado alcanzar las metas propuestas de 9,63 días y 3,33 días para la ejecución de los servicios de perforación de pozos y rehabilitación de pozos, respectivamente, establecidas en los pliegos de licitaciones, así como en las reuniones aclaratorias, ofertas presentadas y en los contratos suscritos. Los tiempos de perforación y rehabilitación conllevan un importante impacto en la eficiencia operacional y por ende en las economías de proyecto, además de reportar ingresos adicionales para la filial operadora por producción temprana de los pozos.

En las ofertas y en los contratos se especificó la aplicación de una curva de mejoramiento continuo que consistía, fundamentalmente, en el incremento escalonado de la eficiencia operacional de las unidades. En ese sentido, los tiempos para la perforación y rehabilitación de pozos al final del período de contratación debían reducirse en 30,00%; lo que significa que para el ejercicio 2005 dichos tiempos debían colocarse en 5,69 días para perforación y 1,80 días para rehabilitación. Sin embargo, este aspecto tampoco ha logrado ser satisfecho por la contratista, lo que corrobora lo expuesto por este máximo Órgano de Control en cuanto al incumplimiento por parte de Schlumberger de lo establecido en las ofertas presentadas y en el anexo denominado aparte 5 que forma parte de cada una de las contrataciones.

De acuerdo con la documentación analizada, la Gerencia de Perforación y Subsuelo de la División Occidente de PDVSA Petróleo, S.A. detectó una serie de desviaciones en las operaciones realizada por Schlumberger, donde destacan la

utilización de fluidos de perforación cuya patente es propiedad de Schlumberger y con un costo de US\$ 250,00 por barril, en contraposición al fluido de base aceite aprobado, el cual presenta un costo de US\$ 70,00 por barril; es decir, por el uso de un fluido de perforación distinto al aprobado, el costo de los servicios se incrementó en US\$ 180,00 por barril de fluido utilizado, que equivale a 257,14%; otro de los aspectos identificado, es la utilización, por parte de las empresas seleccionadas para las labores de recuperación de tuberías, herramientas o materiales dentro de los pozos, de equipos tipo anadrill que no fueron aprobados, lo que conllevó el incremento de las operaciones, con el consiguiente aumento en los costos. Por otro lado, los trabajos de estimulación realizados en 28 pozos no fueron exitosos; en ese sentido, se tiene que la efectividad de los trabajos se ubicó en apenas 30,29%, por cuanto la producción esperada se había estimado en 5.830 barriles netos de producción diaria (BNPD), en tanto que la producción real se situó en 1.766 BNPD.

Conclusiones

La utilización del esquema denominado PRISA, aplicado para la perforación y rehabilitación de pozos en el campo costanero Bolívar, no era el más idóneo para la contratación de los trabajos, en vista de la magnitud de los recursos involucrados, en virtud de lo cual debió ser sometido a la aprobación del extinto Congreso Nacional. Además, se tiene que aun cuando todo documento contractual es susceptible de modificaciones con respecto a las previsiones originales, las efectuadas a la presente contratación no fueron dispuestas en atención a los intereses de la empresa. Por otro lado, se evidenciaron incumplimientos normativos y operacionales por parte de Schlumberger, que ocasionaron trastornos operacionales y financieros a la División Occidente de PDVSA Petróleo, S.A.

Recomendaciones

- Exhortar a la Junta Directiva de PDVSA para que considere la posibilidad de rescindir los contratos y proceda a nuevas negociaciones para la ejecución de las labores de perforación y rehabilitación de pozos en el campo costanero Bolívar del estado

Zulia, donde se prevalezca a los intereses nacionales y corporativos.

- Instar a la División Occidente de PDVSA Petróleo, S.A. para que refuerce las actividades de supervisión y control de los proyectos, así como las labores destinadas a la explotación de los yacimientos de hidrocarburos en el lago de Maracaibo, con la finalidad de preservar y desarrollar esos recursos de manera racional y sustentable.

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

CUMPLIMIENTO DE NORMAS Y LEGISLACIÓN AMBIENTAL

PDVSA Petróleo, S.A. es una empresa del Estado venezolano, filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), constituida inicialmente bajo el nombre de PDVSA Petróleo y Gas, S.A. el día 16-11-1978. La prenombrada sociedad tiene por objeto realizar las actividades de exploración, explotación, transporte, manufactura, refinación, almacenamiento, comercialización o cualquiera otra actividad en materia de petróleo y demás hidrocarburos y, en general, realizar todas aquellas operaciones, contratos y actos comerciales que sean necesarios o convenientes para el cumplimiento del mencionado objeto.

La estructura organizativa de PDVSA Petróleo, S.A. está conformada por 2 grandes divisiones operativas regionales denominadas Exploración y Producción (E&P) División Occidente y E&P División Oriente. La División E&P Occidente, a su vez, está conformada por la Gerencia del Distrito Lagunillas, objeto de la presente auditoría, y las gerencias de los Distritos Maracaibo y Tía Juana. La Gerencia del Distrito Lagunillas tiene por objeto la exploración, producción y almacenamiento de petróleo en la zona de la Costa Oriental del Lago de Maracaibo. Los presupuestos de inversiones revisados del Distrito Lagunillas para los años 2003, 2004 y 2005 fueron por Bs. 157.617,80 millones, Bs. 757.126,00 millones y Bs. 445.045,20 millones, respectivamente.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación comprendió la evaluación del cumplimiento de las normas y legislación ambiental por parte de la División Occidente de PDVSA Petróleo, S.A., durante

el año 2003 al primer semestre de 2005, en las labores de explotación petrolera en el área perteneciente al Distrito Lagunillas y tuvo como objetivos específicos, verificar que esa empresa asignara recursos presupuestarios, económicos y financieros al control ambiental en la explotación de hidrocarburos, así como su adecuada utilización; verificar que las instalaciones utilizadas para la explotación petrolera en el Lago de Maracaibo, cuenten con manuales de normas y procedimientos que garanticen la adecuada operación de los equipos y que éstos sean de conocimiento y de uso obligatorio por el personal operativo; verificar que PDVSA Petróleo, S.A. cuente con manuales de normas y procedimientos, planes de contingencia, así como de equipos y personal idóneo para el control y mitigación de incidentes o accidentes que involucren riesgos de contaminación ambiental; y, verificar que las instalaciones de producción petrolera presenten adecuados niveles de mantenimiento. Para ello, se efectuó un análisis documental selectivo de operaciones administrativas llevadas a cabo por la Gerencia del Distrito Lagunillas y se realizaron visitas de inspección a una muestra de las instalaciones que presentaban mayores niveles de producción de hidrocarburos ubicadas en el Lago de Maracaibo.

Observaciones relevantes

Se evidenció una inadecuada planificación de la gestión del Distrito Lagunillas durante los ejercicios 2003 y 2004, por cuanto en los presupuestos de inversiones revisados para esos períodos, se contemplaron 47 y 60 proyectos respectivamente, destinados a la protección integral del ambiente (categoría presupuestaria 75); sin embargo, para el año 2003, solo les fueron asignados recursos presupuestarios a 14 de ellos, es decir al 29,79%, por un monto de Bs. 3.796,24 millones, y a 39 proyectos del total original equivalentes al 65%, por un monto de Bs. 40.492,38 millones para el ejercicio 2004. No obstante, del análisis a la ejecución presupuestaria practicada por este máximo Organismo Contralor a la mencionada categoría presupuestaria 75, se determinó que para el año 2003 efectivamente fueron ejecutados 24 proyectos, por un monto total de Bs. 3.142,08 millones, de los cuales Bs. 72,39 millones corresponden a 10 de los 33 que originalmente no contaban con asignación; situación similar se presentó para el ejercicio 2004,

cuando realmente solo fueron ejecutados 26 proyectos por Bs. 20.833,24 millones (51,45%), siendo Bs. 476,47 millones destinados a 5 de los 21 proyectos rezagados. Al respecto, los artículos 16 y 17 de Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-1997, señalan que la planificación debe ser una actividad permanente y, además que los planes, programas y proyectos de un organismo deben formularse con base en estudios y diagnósticos actualizados. Dicha situación obedeció, entre otras circunstancias, a que durante los procesos de formulación y revisión presupuestaria no se previeron los efectos sobre los planes de inversión ambiental del Distrito, a raíz del paro petrolero acaecido en diciembre de 2002. Lo que trajo como consecuencia el incumplimiento del 66,35% de las metas previstas por la gerencia en materia de protección integral del ambiente, toda vez que no fueron ejecutados 50 proyectos, y se sobreestimaron o subejecutaron 21 del total de 107 proyectos previstos a realizar durante ese período.

Se determinó que los manuales denominados “Protección Integral” y “Normas, Guías y Procedimientos de Seguridad, Higiene y Ambiente” presentaron una vigencia hasta el año 2002, según consta en las casillas de control de cada instrumento; sin embargo, aun cuando son ampliamente utilizados por el personal de la Gerencia del Distrito Lagunillas, no habían sido actualizados. Al respecto, los artículos 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, 3 de las NGCI y 134 de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 37.978 del 13-07-2004, establecen que corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente y que el control interno de cada organismo debe organizarse con arreglo a conceptos y principios generalmente aceptados de sistema y estar constituido por las políticas y normas formalmente dictadas, y que dicho sistema incluirá los elementos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en las normas y manuales de procedimientos de cada ente u órgano. Tal situación obedeció a la no actualización de los instrumentos normativos relacionados

con la materia de Ambiente e Higiene Ocupacional, lo cual dificulta la comparación de las situaciones encontradas con el deber ser de los procesos que se desarrollan en atención a la preservación del medio ambiente.

Se determinó que 18 trabajadores de la Gerencia del Distrito Lagunillas, no recibieron charlas o seminarios relacionados con planes de contingencia para el control de derrames, y sólo 5 manifestaron haber participado en algún ejercicio simulado de emergencia o contingencia. En este sentido, la norma identificada PCD-01-001, contenida en los puntos Nos. 7 y 8 del Plan de Respuesta y Control de Emergencias año 2005, señala el deber de la empresa de educar al personal propio y contratado para el manejo de emergencias, así como la realización de, por lo menos, 2 ejercicios simulados en el transcurso de cada año. Tal situación obedeció a que la Gerencia del Distrito Lagunillas no estableció un programa de adiestramiento para los trabajadores y a la no elaboración y actualización de los Planes de Respuesta y Control de Emergencias. Lo que trae como consecuencia, que la precitada Gerencia no disponga de un personal capacitado en la atención de las emergencias que pudiesen suscitarse durante las labores de exploración y producción petrolera.

En la inspección realizada el 22, 23 y 24 de noviembre de 2005, se observó la existencia de innumerables pozos abandonados e instalaciones tales como; balancines, cabrias o torres, estaciones de flujo y plataformas; no obstante, no se localizó, ni fue suministrado a este máximo Organismo Contralor, el programa anual de protección integral que debe incluir el programa de integridad mecánica, donde se evalúen las áreas críticas del lago con presencia de escombros, y se programe su remoción, de acuerdo a lo estipulado en el punto 4.14, literal H, de las Normas, Guías y Procedimientos de Protección Integral N° 98-03 de fecha 17-06-98 dictadas por E&P División Occidente. Tal situación obedeció a que fue en el año 2005 que se dio inicio a la ejecución del proyecto de Recuperación de Instalaciones de Occidente (RIO). Al no contar con un programa para la remoción y recolección de escombros, se incrementan los pasivos ambientales y se mantienen los riesgos de navegación y operación en el Lago de Maracaibo.

Se observó que 3 estaciones de flujo identificadas como BA-8, CL-2 y CLD-1-8, se encontraban parcialmente adecuadas al Decreto N° 883 del 11-10-1995, referido a las “Normas para la Clasificación y el Control de la Calidad de los Cuerpos de Agua y Vertidos o Efluentes Líquidos” (Gaceta Oficial N° 5.021 Extraordinario del 18-12-1995), por cuanto presentaban debilidades en sus sistemas control de descargas líquidas, lo cual no se ajusta a lo establecido en el artículo 13 del citado Decreto 883, el cual establece que quienes realicen operaciones de explotación o exploración petrolera en la Plataforma Continental y la Zona Económica Exclusiva, dispondrán de los sistemas necesarios para evitar la descarga de hidrocarburos o la mezcla de ellos al medio marino. Tal situación tiene su origen en las debilidades de la construcción de las instalaciones, lo cual genera un inminente riesgo de descarga de hidrocarburos al lago, ante la ocurrencia de accidentes en la instalación, al permitir descargas o filtraciones que directamente caerían sobre éste.

De la verificación in situ realizada por esta Contraloría General en fecha 24-11-2005, se constató que en la estación de flujo identificada con el N° BA-13, no obstante encontrarse fuera de servicio se encontraban 2 tanques que contenían volúmenes de gasoil; sin embargo, en los reportes suministrados por la Unidad de Planificación y Gestión del Distrito Lagunillas no se indicaba la categoría o estado de operatividad de la precitada estación de flujo. Adicionalmente, se evidenció que uno de los tanques presentaba una fuga del combustible a través de una válvula dañada, y su contenido era vertido al Lago de Maracaibo. La situación expuesta denota debilidades en los procesos de control de información e inspección periódica de las instalaciones por parte de la Gerencia del Distrito Lagunillas, por cuanto la situación solo fue advertida por la precitada Gerencia al momento de la inspección realizada por este máximo Órgano de Control. Al respecto, el artículo 19 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos (Gaceta Oficial N° 37.323 del 13-11-2001), establece el deber de realizar, conforme a las mejores prácticas, científicas y técnicas disponibles sobre seguridad e higiene y protección ambiental, a quienes realicen actividades de extracción, explotación, transporte, refinación, industrialización, almacenamiento, comercialización y conservación de los hidrocarburos. Lo

que trajo como consecuencia, la afectación del cuerpo de agua producto de la descarga indeterminada de una sustancia altamente contaminante, y por ende, a la fauna y flora acuática que lo habita, lo cual genera daños ambientales en el lago, motivado a que se descargan combustibles directamente sobre este cuerpo de agua.

De la inspección in situ a las instalaciones del patio de tanque Lagunillas Norte realizada el 25-11-2005, se evidenció la descarga de efluentes con trazas de hidrocarburos al canal Delicias Norte, el cual posteriormente desemboca en el Lago de Maracaibo; asimismo, se observó depósitos de hidrocarburos en la superficie y alrededores del citado canal. Al respecto, el artículo 6 de la Ley Sobre Sustancias, Materiales y Desechos Peligrosos (Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001) señala la prohibición de descargar sustancias, materiales o desechos peligrosos en el suelo, subsuelo o en los cuerpos de agua, lo cual obedece a que es práctica habitual la disposición de los mencionados desechos en el referido canal. En ese sentido, se tiene que las descargas no controladas afectan el entorno operacional, potenciando el riesgo de daños a las especies lacustres y terrestres que habitan la zona.

Conclusiones

La Gerencia del Distrito Lagunillas de E&P División Occidente de PDVSA Petróleo, S.A., en el cumplimiento de las normas y legislación ambiental, en las labores de explotación petrolera solo asignó recursos presupuestarios económicos y financieros al control ambiental en la explotación de hidrocarburos a 14 de 47 proyectos en el año 2003 y a 39 de 60 proyectos en el ejercicio 2004; asimismo, la prenombrada gerencia ejecutó durante esos mismos ejercicios económicos, proyectos destinados al área ambiental sin contar con asignación presupuestaria con lo cual no fueron utilizados adecuadamente los recursos. Las instalaciones utilizadas para la explotación petrolera en el Lago de Maracaibo, cuentan con los manuales de “Protección Integral” y “Normas, Guías y Procedimientos de Seguridad, Higiene y Ambiente” que son ampliamente utilizados por el personal del Distrito; sin embargo, no se encontraban actualizados, con lo cual no se garantiza la adecuada operación de los equipos. En las áreas de producción de hidrocarburos perte-

necientes al Distrito Lagunillas existían estaciones de flujo parcialmente adecuadas al Decreto N° 883; igualmente, se localizaron pozos, instalaciones y equipos abandonados o con problemas estructurales y operacionales y en las instalaciones del patio de tanques Lagunillas Norte, se descargaban efluentes con trazas de hidrocarburos al canal Delicias Norte, el cual posteriormente desemboca en el Lago de Maracaibo, con lo cual las instalaciones de producción petrolera en el lago, no presentan adecuados niveles de mantenimiento.

Recomendaciones

La Junta Directiva de PDVSA Petróleos, S.A. junto con la Gerencia del Distrito Lagunillas debe:

- Implementar mecanismos idóneos que garanticen que los recursos destinados a la protección integral del ambiente, se asignen y realicen de manera planificada y se encausen hacia los fines y objetivos previstos.
- Implementar los mecanismos necesarios que garanticen que PDVSA Petróleo, S.A. formule, ejecute y controle su presupuesto por proyectos y partidas con base en el Clasificador Presupuestario de Egresos, dictado por la ONAPRE, en cumplimiento a lo previsto en el Reglamento N° 1 de la LOAFSP, sobre el Sistema Presupuestario.
- Actualizar los manuales “Protección Integral” y “Normas, Guías y Procedimientos de Seguridad, Higiene y Ambiente”, los cuales estuvieron vigencia hasta el año 2002.
- Elaborar un plan de adecuación al Decreto N° 883 relacionado con las Normas para la Clasificación y el Control de la Calidad de los Cuerpos de Agua y Vertidos o Efluentes Líquidos de las instalaciones que operan en el Lago de Maracaibo, realizar las acciones de mantenimiento correspondientes en las estaciones de flujo pertenecientes a las instalaciones Bachaquero Lago (BA) y Centro Sur Lago (CL), así como mantener estricta vigilancia para que no descarguen efluentes con trazas de hidrocarburos al canal Delicias Norte, provenientes de las instalaciones del patio de tanques Lagunillas Norte.

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

INVERSIONES, COSTOS Y GASTOS

PDVSA Petróleo, S.A. es una empresa propiedad del Estado venezolano, constituida bajo la forma de Derecho Privado, que integra la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho. Así se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público. Su objeto social consiste en realizar las actividades de exploración, explotación, transporte, manufactura, refinación, almacenamiento, comercialización o cualquier otra actividad en materia de petróleo y demás hidrocarburos; adquirir y enajenar, por cuenta propia o de terceros, bienes muebles o inmuebles; emitir obligaciones; promover, como accionistas o no, otras sociedades civiles o mercantiles y asociarse con personas naturales o jurídicas, todo conforme a la ley; fusionar, reestructurar o disolver empresas de su propiedad; otorgar créditos, financiamiento, fianzas, avales o garantías de cualquier tipo y, en general, realizar todas aquellas operaciones, contratos y actos comerciales que sean necesarios o convenientes para el cumplimiento del mencionado objeto.

PDVSA Petróleo, S.A. cuenta dentro de su estructura organizacional y funcional con el Centro Refinador Paraguayaná (CRP), el centro refinador más grande del mundo, constituido en el año 1997 por la integración de las refinerías de Amuay, Cardón y Bajo Grande. Está organizado en 3 gerencias modulares (Operaciones, Mantenimiento y Técnica), 5 gerencias de apoyo (Recursos Humanos, Servicios Logísticos, Finanzas, Asuntos Públicos y Asuntos Jurídicos) y las gerencias corporativas donde destacan la de Prevención y Control de Pérdidas y Auditoría. La actividad medular del CRP es la refinación de crudos livianos, medianos y pesados, que consiste en efectuar la transformación de petróleo crudo en productos acabados, mediante la aplicación de las siguientes etapas: eliminación de impurezas, destilación fraccionada, transformación de hidrocarburos y purificación final. Adicionalmente, en dicho centro de refinación son aplicables los procesos de destilación, hidrodesulfuración (HDS), craqueo catalítico

fluidificado (FCC), alquilación y coquización. Posee una capacidad de refinación o de procesamiento de crudo de 956,00 mil barriles diarios (MBD). Mediante las citadas etapas y procesos de refinación se obtienen productos derivados tales como naftas y gasolinas, kerosén, destilados, residual, asfaltos, gas licuado del petróleo (LPG), azufre, lubricantes, gasóleos y coque, entre otros. Los presupuestos de inversiones suministrados por las gerencias de Presupuestos y Costos, y de Finanzas se ubicaron en Bs.151.645 millones para el año 2002, Bs. 34.080 millones año 2003, Bs. 142.305 millones año 2004 y Bs. 203.207 millones para el año 2005.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a evaluar las inversiones, costos y gastos que debió realizar PDVSA Petróleo, S.A. en el período 2002-2005, vinculadas con las actividades de mantenimiento y reparación de plantas y equipos en el CRP. Para ello, se tomaron en consideración aquellas plantas que mayores impactos mantienen en el proceso refinador y se seleccionaron plantas y sus equipos sobre la base de la criticidad de las operaciones, el producto principal de cada proceso y la variedad de los equipos pertenecientes a las plantas (equipos rotativos, estáticos, accesorios, entre otros). La actuación tuvo como objetivo verificar que PDVSA Petróleo, S.A., asignara recursos presupuestarios, económicos y financieros a las actividades de mantenimiento y reparación de plantas y equipos en el CRP, así como su adecuada utilización, durante el período 2002-2005; verificar que las instalaciones del CRP presenten adecuados niveles de mantenimiento y que el CRP cuente con manuales de normas y procedimientos que garanticen la adecuada operación de los equipos sujetos a mantenimiento, así como que éstos sean de conocimiento y de uso obligatorio por el personal operativo.

Observaciones relevantes

PDVSA Petróleo, S.A. no aplica la técnica del presupuesto por programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras tanto en la formulación del presupuesto como en las demás etapas del proceso presupuestario; asimismo, no se ejecuta el referido proceso con base en el Plan de Cuentas Presupuestarias

prescrito por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), inobservando lo señalado en el artículo 4 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario del 27-06-2002). Lo anterior no permite que la empresa PDVSA Petróleo S.A. garantice el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a las empresas del Estado, a los fines de controlar la debida imputación del gasto de acuerdo con el presupuesto asignado, así como la existencia de disponibilidad presupuestaria. Todo esto debido a que PDVSA Petróleo, S.A. planifica, registra y controla la asignación de los recursos presupuestarios a través del sistema electrónico de servicios, aplicaciones y productos (SAP).

De la comparación realizada, entre las fechas de la ejecución presupuestaria con las fechas de la efectiva realización de la parada de planta (se iniciaron el 04-02-2002 y culminaron el 25-04-2002), se detectó el diferimiento de los gastos asociados a la parada del año 2002, los cuales fueron posteriormente contabilizados en el año 2003. No obstante, lo establecido en el artículo 59 ejusdem. Así mismo, inobserva lo establecido en el artículo 26 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97) referido al registro contable de las operaciones. Tal situación ocurre por cuanto el CRP no ha regularizado su situación administrativa luego de presentarse problemas en el sistema de materiales como consecuencia del paro petrolero ocurrido en el mes de diciembre 2002. Tal situación trae como consecuencia que la información presupuestaria no refleje de manera fidedigna la disponibilidad de los recursos.

En las plantas de Desintegración Catalítica (CCU) y alquiler (ALK-2) se detectó el diferimiento de las paradas de planta programadas de acuerdo con el ciclo de mantenimiento generalmente mantenimiento, situación que ocurre por cuanto se reprogramaron para el ejercicio 2007, de acuerdo con la comunicación N° CRP-GER-06-1056 de fecha 01-06-2006, emanada de la Gerencia de Mantenimiento. Este diferimiento de la parada de planta programada de acuerdo con el ciclo de mantenimiento generalmente aceptado, podría comprometer la integridad de los equipos, su producción y a los operarios.

Los procedimientos para la programación de paradas de plantas del CRP no se encontraban contenidos en un documento debidamente aprobado por las máximas autoridades de la empresa, donde se indique con claridad los deberes, responsabilidades y alcance del Comité de Paradas de Plantas; circunstancia que inobserva lo establecido en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001). La ausencia de mecanismos de control como es el caso de normas y procedimientos, origina limitaciones de índole operativa para la toma de decisiones en materia de mantenimiento por parte de las diferentes gerencias del complejo y, además, limita la acción de control y seguimiento por parte de la administración y los órganos de control.

Conclusiones

Como resultado de la evaluación de las inversiones, costos y gastos realizados por PDVSA Petróleo, S.A. vinculadas con las actividades de mantenimiento y reparación de plantas y equipos en el CRP, el centro no aplica la técnica del presupuesto prescrita por la ONAPRE. Por otra parte, los gastos asociados a las labores de mantenimiento realizadas en el mes de abril de 2002 a la planta de alquiler (ALAY), fueron diferidos y contabilizados en el año 2003. En la planta de desintegración catalítica (CCU) y de Alquiler (ALK-2) fueron diferidas las paradas de planta programadas de acuerdo al ciclo generalmente aceptado de mantenimiento. Adicionalmente, los procedimientos para la programación de paradas de plantas del CRP, no se encontraban contenidos en un documento, debidamente aprobado por las máximas autoridades de la empresa.

Recomendaciones

La Junta Directiva de PDVSA Petróleo, S.A. debe diseñar mecanismos que permitan adaptar su presupuesto a presupuesto por programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras tanto en la formulación del presupuesto como en las demás etapas del proceso presupuestario (ejecución, control y seguimiento).

La Gerencia General del CRP debe:

- Girar las instrucciones pertinentes para que los gastos asociados a la paradas de plantas sean contabilizados en el ejercicio correspondiente.
- Proceder a realizar el análisis detallado y exhaustivo de las estructuras y la(s) causa(s) que provocaron el deterioro del CRP, con la finalidad de prevenir fallas inesperadas y daños a las instalaciones, ambiente y personal que labora en las áreas, instalaciones y equipos de las refinerías Amuay y Cardón, al momento de decidir el diferimiento de las paradas de planta programadas de acuerdo al ciclo generalmente aceptado de mantenimiento.
- Elaborar un manual contentivo de los procedimientos para la programación de paradas de plantas del CRP debidamente aprobados por las máximas autoridades de la empresa.

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

MANTENIMIENTO DE PLANTAS Y EQUIPOS; APLICACIÓN DE RECURSOS

La refinería Puerto La Cruz (RPLC), es uno de los centros de procesamiento de crudo más importantes de PDVSA Petróleo, S.A. e integra el circuito de refinación nacional, en ella se procesan los crudos extraídos de los campos petroleros ubicados en los estados Monagas y Anzoátegui. Geográficamente esta planta abarca tres áreas operacionales, conformadas por las instalaciones industriales de Puerto la Cruz, El Chaure y San Roque, con una capacidad total de procesamiento de crudos de 200,00 mil barriles por día (MBD), de los cuales se obtienen 73,00 MBD de gasolina y nafta, 12,00 MBD de kerosén-jet, 43,00 MBD de gasoil y 72,00 MBD de combustible residual.

Por su ubicación estratégica, la RPLC cumple tres roles principales: suplir la demanda del mercado interno de la región sur-oriental del país; colocación de los productos excedentes en el mercado de exportación y manejo y distribución de la producción de crudos del oriente del país. Para la distribución de combustibles al circuito de estaciones de servicio de los estados de Nueva Esparta, Sucre, Monagas, Delta Amacuro, Bolívar, Guárico y Anzoátegui, la refinería porteña cuenta con el Sistema de Suministro de Oriente (SISOR).

La estructura operacional de la RPLC, consiste en una sección de destilación atmosférica con 4 unidades, cuya capacidad total de procesamiento es 200,00 MBD de crudos de 16° a 51° API <La gravedad API (°API), es la nomenclatura utilizada para designar o clasificar la densidad relativa de los hidrocarburos>, incluidos los 5,00 MBD de procesamiento de la destiladora atmosférica de la planta de San Roque, la cual a partir de esa carga produce 80 toneladas diarias de parafina terminada. Además, cuenta con una unidad de craqueo catalítico (FCC), con capacidad de procesamiento de 14,70 MBD de gasóleo, una unidad de alquilación de 4,50 MBD y una unidad de reformación (NHT-PLT), con 35,00 MBD.

Para los años 2002 al 2005, la RPLC contó con presupuestos aprobados por Bs. 320.520,00 millones, Bs. 175.333,00 millones, Bs. 357.053,00 millones y Bs. 473.000,00 millones, respectivamente.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación estuvo orientada a la evaluación de las inversiones, costos y gastos que debió realizar PDVSA Petróleo, S.A. en actividades de mantenimiento de plantas y equipos, ubicados en las instalaciones de la refinería Puerto La Cruz, durante los ejercicios 2002 al 2005, con el objeto de verificar que asignara recursos presupuestarios, económicos y financieros a las actividades de mantenimiento y reparación de plantas y equipos, así como su adecuada utilización; que las instalaciones destinadas a la refinación de crudos presentaran adecuados niveles de mantenimiento, así como que contara con manuales de normas y procedimientos que garanticen la adecuada ejecución de los procedimientos de mantenimiento de los equipos y que estos sean de conocimiento y de uso obligatorio por el personal operativo. Para ello, se revisó la normativa legal y sublegal aplicable en el área de mantenimiento de instalaciones y equipos, manuales de normas y procedimientos, documentos técnicos relacionados con las plantas y equipos, información relativa a las paradas de plantas y mantenimiento mayores; archivos contentivos de los reportes de paradas de plantas programadas y no programadas; ciclos de mantenimiento estimados, información sobre los valores operacionales de las variables

en los equipos de la planta Destiladora Atmosférica 1 (DA-1); rangos teóricos de operación manejados por la refinería, Adicionalmente, se realizaron entrevistas al Gerente de Mantenimiento, Finanzas, entre otros, inspección a la planta DA-1.

Observaciones relevantes

De una muestra de 33 expedientes por servicio de mantenimiento ordinario de los equipos en la RPLC, realizados con empresas y cooperativas durante los años 2004 y 2005, por un monto total de Bs. 2.416,45 millones y Bs. 1.778,41 millones, respectivamente y que representan 63,16% y 23,11%, respectivamente, del monto total de los contratos por mantenimiento suscritos por la RPLC durante los años 2004 y 2005 (Bs. 3.825,93 millones y Bs. 7.694,19 millones); se evidenció la ausencia de los contratos de servicio firmados entre PDVSA Petróleo, S.A. - Refinería Puerto la Cruz y las empresas contratistas y cooperativas, no obstante lo establecido en el Manual de Contratación de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), el cual señala en el Capítulo II- Políticas y lineamientos de contratación, punto 4.6, que toda contratación debe formalizarse mediante la firma de un contrato, en protección de los intereses de la filial. Así mismo, las Guías de Administración incluidas en el referido Manual, establecen en el Capítulo III – Elaboración y firma del contrato, puntos 6 y 2, que ningún trabajo, obras, servicio o adquisición de bienes muebles, podrá ser iniciado sin la firma previa del contrato correspondiente, debiendo la Gerencia contratante preparar el contrato, con las revisiones que las organizaciones asesoras en materia de contratación les corresponda ejercer. Lo anterior se debe, a que las contrataciones fueron realizadas bajo la normativa interna de contratación de PDVSA como pedidos en el sistema SAP (Sistemas, Aplicaciones, Productos), fundamentando estas contrataciones en el artículo 87 numeral 1 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001). No obstante, las normas contenidas en el Manual de Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus empresas filiales, no contemplan excepciones en cuanto a la elaboración del contrato respectivo. Tal situación, no permite que la RPLC cuente con un instrumento jurídico que regule la prestación del servicio de mantenimiento que se está demandando, a los fines de establecer las cláusulas

principales o condiciones y términos para la ejecución, terminación y aceptación de la obra o servicio que deben regir entre las partes, para lograr una mayor efectividad y eficiencia en la contratación y administración de los contratos.

Durante la inspección a la planta Destiladora Atmosférica DA-1 realizada el 30-06-2006, se evidenció presencia de crudo en las válvulas de bloque del horno H-751; fugas en el intercambiador EA-7; fugas en las válvulas de bloque en el límite de batería de salida de la planta y presencia de crudo en el intercambiador EA-11E. Ahora bien, el artículo 7 de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003), establece que los funcionarios y empleados públicos deben administrar el patrimonio público con decencia, decoro, probidad y honradez, de forma que la utilización de los bienes y el gasto de los recursos que lo integran se haga de la manera prevista en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes, y se alcancen las finalidades establecidas en las mismas con la mayor economía, eficacia y eficiencia. Así mismo, las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97) señalan en su artículo 3, literal a) que el control interno de cada organismo debe estar constituido por las políticas y normas formalmente dictadas, los métodos y procedimientos efectivamente implantados y los recursos humanos, financieros y materiales, cuyo funcionamiento coordinado debe orientarse a salvaguardar el patrimonio público. Tal situación se debió, a que las válvulas de bloque (múltiple de batería) presentaban fugas a través de la uniones bridadas casco-tapa casco, prensa estopas, bástagos, debido a las diferentes fallas (eléctricas, de vapor, aire de servicio, entre otras), situación que había ameritado las paradas no programadas de planta, originando que los elementos estructurales de los intercambiadores (tornillos, empacaduras, cabezote, carcaza) presentaran esfuerzos térmicos que inducían a la deformación (contracciones y dilataciones), de forma incompatible. Las válvulas de bloque ubicadas en el múltiple de admisión de la planta (límite de batería), presentaban fugas por expansión térmica indeseada, provocada por una parada no programada, donde la severidad en cuanto a los cambios de tempe-

raturas son muy bruscos. En cuanto al intercambiador EA-7, se haría necesario el reemplazado por un equipo nuevo por cuanto se le habían efectuado reparaciones que evidenciaban el deterioro del 20,00% de la totalidad de los tubulares, además se había superado el límite de operación; en el intercambiador EA-11E se haría necesaria una parada programada para corrección de las fugas. Tal situación, no permite garantizar la confiabilidad mecánica y operativa de los equipos a los fines de mantenerlos en condiciones de operación que ayuden a prevenir accidentes que puedan producir lesiones personales en el trabajo o daños ambientales.

Conclusiones

La refinería Puerto La Cruz carecía de instrumentos, tales como contratos de obras o servicios que regularan los trabajos realizados por cooperativas y empresas contratistas para el mantenimiento ordinario en las instalaciones o equipos de la refinería.

Aún cuando las instalaciones de la refinería Puerto La Cruz presentan niveles razonables de mantenimiento, se apreciaron algunas condiciones que requieren la atención de los representantes del Complejo, tales como presencia de crudo en las válvulas de bloque del horno H-751, fugas en el intercambiador EA-7, presencia de crudo en el intercambiador EA-11E, así como fugas en las válvulas de bloque del límite de batería de salida de la planta.

Recomendaciones

- Se exhorta a la Junta Directiva de PDVSA para que conjuntamente con la Gerencia General de la refinería, acate las siguientes recomendaciones:
- Implantar mecanismos de control que permitan cumplir con la normativa interna que en materia de contrataciones regula a PDVSA.
- Implementar mecanismos de supervisión y control en las instalaciones y equipos que conforman la refinería, para garantizar la optimización de los equipos productivos y la maximización de la vida útil de la máquina, a los fines de conservarlos en adecuadas condiciones.

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

NORMAS Y LEGISLACIÓN AMBIENTAL

PDVSA Petróleo, S.A. es una empresa propiedad del Estado venezolano, constituida bajo la forma de derecho privado, que integra la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de derecho. Así se rige por normas de derecho privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de derecho público.

Su objeto social consiste en realizar las actividades de exploración, explotación, transporte, manufactura, refinación, almacenamiento, comercialización o cualquier otra actividad en materia de petróleo y demás hidrocarburos; adquirir y enajenar, por cuenta propia o de terceros, bienes muebles o inmuebles; emitir obligaciones; promover, como accionistas o no, otras sociedades civiles o mercantiles y asociarse con personas naturales o jurídicas, todo conforme a la Ley; fusionar, reestructurar o disolver empresas de su propiedad; otorgar créditos, financiamiento, fianzas, avales o garantías de cualquier tipo y, en general, realizar todas aquellas operaciones, contratos y actos comerciales que sean necesarios o convenientes para el cumplimiento del mencionado objeto.

En cuanto a la Gerencia de Producción Distrito Norte (Distrito Norte), se encuentra conformada por los campos Carito y Pirital, que abarcan un área aproximada de 430 Km², con una producción aproximada de 393 mil barriles netos diarios (MBND) y 405 MBND, respectivamente. El Distrito Norte posee 280 pozos de los cuales 174 se encontraban activos y 106 inactivos, además contaba con 6 estaciones de flujo, 6 sistemas de alivio y venteo, 39 múltiples de entrada, 66 separadores de crudo, 30 depuradores, 20 unidades recuperadoras de vapor, 5 sistemas de deshidratación, 24 bombas, 66 km de oleoductos y 22 tanques de estabilización.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación estuvo dirigida hacia la evaluación del cumplimiento de las normas y legislación ambiental por

parte de PDVSA Petróleo, S.A. en las labores de explotación petrolera, en el área perteneciente al Distrito Norte E & P, durante el año 2003 hasta el primer semestre de 2005 y tuvo como objetivos específicos, verificar que PDVSA Petróleo, S.A., asignara recursos presupuestarios, económicos y financieros al control ambiental en la explotación de hidrocarburos, así como su adecuada utilización; verificar que las instalaciones utilizadas por PDVSA Petróleo, S.A. para la explotación petrolera en el sector de Punta de Mata del estado Monagas, cuentan con manuales de normas y procedimientos que garanticen la adecuada operación de los equipos y que estos sean de conocimiento y de uso obligatorio por el personal operativo; verificar la existencia en PDVSA Petróleo, S.A. de manuales de normas y procedimientos, planes de contingencia, así como de equipos y personal idóneo para el control y mitigación de incidentes o accidentes que involucren riesgos de contaminación ambiental.

Observaciones relevantes

PDVSA Petróleo, S.A. no aplica la técnica del presupuesto por programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras tanto en la formulación del presupuesto como en las demás etapas del proceso presupuestario; asimismo, no se ejecuta el referido proceso con base en el Plan de Cuentas Presupuestarias prescrito por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), de acuerdo a lo señalado en el artículo 4 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinaria de fecha 27-06-2002. Lo anterior no permite que la empresa PDVSA Petróleo S.A. garantice el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a las empresas del estado, a los fines de controlar la debida imputación del gasto de acuerdo al presupuesto asignado así como la existencia de disponibilidad presupuestaria.

La Gerencia del Distrito Norte de PDVSA Petróleo, S.A., cuenta con manuales de normas y procedimientos; sin embargo, a estos no se les ubicó las aprobaciones por las máximas autoridades, que en el caso de ella es la Junta Directiva PDVSA, S.A., por cuanto los manuales utilizados son aprobados por la propia Gerencia. Adicionando al

hecho, que no se ubicó delegación alguna por la máxima autoridad de PDVSA Petróleo, S.A., sobre el particular, el artículo 36 de la LOCGRSNCF, Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-01 y en concordancia con el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97). La situación descrita tiene su origen en debilidades del sistema de control interno administrativo, por cuanto dicho sistema no cuenta con mecanismos idóneos que permitan detectar oportunamente las desviaciones u omisiones en los cuales incurre la administración activa. En ese sentido, la Gerencia carece de los niveles de responsabilidad en las distintas actividades que realiza.

El Distrito Norte de PDVSA Petróleo, S.A. al mes de noviembre de 2005, no poseía un plan general de adecuación ambiental a que se refieren los artículos 130 y siguientes de las Normas para el Control de la Recuperación de Materiales Peligrosos y el Manejo de los Desechos Peligrosos (Gaceta Oficial No. 5.245 Extraordinario del 03-08-98), situación que tiene su origen en que la gerencia no ha ejercido las acciones necesarias a tales efectos, generando indisponibilidad de los datos e información que le permita a la administración la adopción de medidas tendentes a proteger el medio ambiente; asimismo, dificulta las labores de evaluación y control que debe ejercer los especialistas y entes encargados de la determinación de los riesgos; además limitar las actividades que constitucional y legalmente tienen conferidos los órganos de control interno y externo.

En visita de inspección efectuada el 18-11-2005, a las instalaciones de la planta de inyección de vapor, ubicada en los alrededores de los almacenes de materiales en el sector Punta de Mata, se constató la existencia de un número indeterminado de tambores que carecían de rótulos que permitiera la identificación de su contenido, además dichos tambores presentaban niveles de filtración que permitían el vertido de lixiviados en las áreas aledañas y la totalidad de los equipos localizados en dicha planta, se encontraban abandonados con avanzado estado de deterioro, careciendo de elementos de identificación; no obstante, a lo establecido en el artículo 6 de la Ley Sobre Sustancias, Materiales y Desechos Peligrosos (LSSMDP), Gaceta Oficial N° 5.554

Extraordinario de fecha 13-11-2001. Entre las causas de las afectaciones pendientes reside en que en los actuales momentos el manejo y almacenamiento de insumos y residuos provenientes del proceso de producción, se realiza en forma dispersa en las diferentes unidades del área de Punta de Mata. Todo lo antes planteado trae como consecuencia la afectación del ambiente, debido a las debilidades de control ambiental detectadas a PDVSA Petróleo S.A., y reflejan la existencia de pasivos ambientales no determinados.

En revisión de las comunicaciones emanadas por el Distrito Norte de PDVSA Petróleo, S.A., se determinó que la Gerencia de Ambiente detectó situaciones que pudiesen generar impactos al ambiente. Situación corroborada por la inspección efectuada al centro de operaciones de dicha empresa ubicada en el Fundo La Gregorina Sector Pueblo Libre por esta Contraloría. Al respecto la Gerencia del Distrito, no había ejercido las acciones previstas en los contratos Nos. 7516, 8201 y 8721, los cuales tienen como objeto el manejo de sustancias, materiales y desechos peligrosos; para de esta manera prevenir impactos nocivos al ambiente.

De la revisión efectuada a los documentos relacionados con 38 proyectos llevados por el Distrito Norte, se evidenció que no habían ejecutado actividades de supervisión ambiental que correspondan a un Plan de Supervisión Ambiental. No obstante que inobserva lo establecido en los artículos 28, 29 y 30 Decreto N° 1.257 de fecha 13-03-96, Gaceta Oficial No. 35.946 de fecha 25-04-96, de las Normas Sobre Evaluación Ambiental de actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente, en cuanto a la elaboración y ejecución del plan de supervisión ambiental. Situación que conlleva a impactos ambientales, debido a que la Gerencia de Ambiente no ha realizado las gestiones necesarias para la elaboración y ejecución de los planes en comento.

PDVSA, Petróleo, S.A. a pesar de que sus actividades, de acuerdo con la LSSMDP, se encuadran dentro de los generadores de sustancias, materiales y desechos peligrosos, no poseía el Registro de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente (RASDA) llevado por el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARNR), previsto en el artículo 65 y 67 de la LSSMDP donde las empresas

recuperadoras de materiales y desechos peligrosos. Debido a que el Distrito Norte no ha efectuado las acciones para corregir la situación antes mencionada, esto trae como efecto que PDVSA realice sus actividades sin la debida inscripción antes del inicio de sus actividades, así como obtener la autorización de ocupación del territorio.

Conclusiones

Como resultado de la evaluación del cumplimiento de las normas y legislación ambiental por parte de PDVSA Petróleo, S.A. en las labores de explotación petrolera, en el área perteneciente al Distrito Norte de E & P División Oriente, específicamente en una muestra de las instalaciones ubicadas en Carito y Pirital, se concluye que no aplican la técnica del presupuesto prescrita por la ONAPRE. Adicionalmente, algunos manuales de normas y procedimientos de las áreas de mantenimiento, higiene y ambiente se encontraban en proceso de actualización o carecían de documentos aprobados. El Distrito Norte, no poseía un plan general de adecuación ambiental y por ende del cronograma de adecuación; además carecía de información estadística sobre los pasivos ambientales que fueron acumulados en las áreas de El Carito y Pirital. Se detectaron tambores que carecían de rótulos o codificación que permitiera la identificación de su contenido, además dichos tambores presentaban niveles de filtración que permitían el vertido de lixiviados en las áreas aledañas, además, la totalidad de los equipos localizados en dicha planta, tales como: compresores, calderas, bombas, tanques de almacenamiento, tuberías, válvulas, casetas, galpones, equipos eléctrico y electrónico, se encontraban abandonados y en avanzado estado de deterioro; dichos equipos carecían de elementos de identificación. Por otra parte el Distrito Norte de PDVSA Petróleo S.A., no había ejercido las acciones previstas en los contratos Nos. 7516, 8201 y 8721, con la finalidad de corregir las situaciones detectadas para de esta manera prevenir impactos nocivos al ambiente. Aunado a que en el Distrito Norte, no habían ejecutado actividades de supervisión ambiental que correspondan a un Plan de Supervisión Ambiental. PDVSA, Petróleo, S.A., el RASDA llevado por el MARNR. Así como la autorización o aprobación de ocupación del territorio.

Recomendaciones

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

- Diseñar mecanismos que permitan adaptar los presupuestos empresariales, a la normativa contenida en la LOAFSP y su Reglamento N° 1 sobre el sistema presupuestario, así como a los lineamientos establecidos por la ONAPRE, con el propósito de garantizar y ejercer un adecuado control sobre el proceso presupuestario.
- Concluir el proceso de actualización de los manuales de normas y procedimientos, solicitar las aprobaciones por las máximas autoridades, o en todo caso la delegación respectiva.
- Elaborar un plan general de adecuación ambiental y por ende del cronograma de adecuación, con la finalidad de permitir la adopción de medidas tendentes a proteger el medio ambiente, así como permitir la evaluación y control; valoración de las medidas de prevención, registro e inspección de actividades e instalaciones.
- Realizar un inventario general de pasivos ambientales con la finalidad de que sean incorporados en un plan de saneamiento ambiental.
- Diseñar un modelo centralizado de manejo y almacenamiento de insumos y residuos provenientes del proceso de producción de hidrocarburos, con la finalidad de evitar que esos procesos se realicen en forma dispersa en las diferentes unidades de producción del área de Punta de Mata.
- Efectuar inspecciones periódicas a las empresas que prestan servicios de manejo de desechos de perforación, a los fines de mantener un adecuado nivel de información sobre esas actividades, que le permitan tomar oportunamente las acciones correctivas para erradicar o minimizar las desviaciones detectadas.
- Elaborar y ejecutar un plan de supervisión ambiental que cubra la totalidad de las actividades susceptibles de degradar el ambiente.
- Solicitar por ante el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales el RASDA, así como obtener la autorización o aprobación de ocupación del territorio.

PETROQUÍMICA DE VENEZUELA, S.A. (PEQUIVEN)

CUMPLIMIENTO DE NORMAS Y LEGISLACIÓN AMBIENTAL

Petroquímica de Venezuela S.A. (PEQUIVEN) es una empresa del Estado venezolano, integrada a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de derecho. Así, se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público. Su capital social asciende a la suma de Bs. 4.476,37 millones, conformado por 4.476 acciones nominativas con un valor de Bs. 1,00 millones cada una y una acción nominativa de Bs. 367.024, 00, suscritas y pagadas por Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA). De acuerdo con el Decreto N° 3.726 de fecha 20-06-2005 (Gaceta Oficial N° 38.216 de fecha 27-06-2005), se ordenó la separación entre PEQUIVEN y PDVSA, quedando la empresa Petroquímica adscrita al Ministerio de Energía y Petróleo, razón por la cual la empresa se encuentra realizando los trámites necesarios para la transferencia de las acciones de PEQUIVEN propiedad de PDVSA a la República Bolivariana de Venezuela, por órgano del citado ministerio.

Su misión es manufacturar y comercializar productos químicos y petroquímicos de alta calidad en el mercado nacional e internacional, maximizando el valor del gas y de las corrientes de refinación, a fin de impulsar el desarrollo industrial y agrícola de nuestro país.

Para el desarrollo de sus actividades de producción y sus operaciones comerciales, PEQUIVEN se encuentra organizada en unidades de negocio; atiende especialmente el desarrollo de tres líneas de productos: Olefinas y Fertilizantes (Complejo Petroquímico El Tablazo, estado Zulia), Fertilizantes (Complejo Petroquímico Morón, estado Carabobo) y productos Industriales (Complejo Petroquímico Jose, estado Anzoátegui).

El Complejo Petroquímico El Tablazo, ubicado en los Puertos de Altagracia del estado Zulia, inicia su construcción a partir del año 1965, y para el año 1973 la mayor parte de sus instalaciones se encontraban en operación. La gestión y responsabilidad operacional de este Complejo Pe-

troquímico descansa en la Gerencia General, pero el control legal de su administración lo tiene la Junta Directiva y el Comité Ejecutivo de PEQUIVEN. El complejo está integrado por un conjunto de unidades de producción y servicios, dentro de las cuales destaca el parque industrial de la Unidad de Negocios de Olefinas y Plásticos (UNOP) que abarca 2 plantas de producción de olefinas, un área de almacenaje de productos y sub productos, 1 planta de purificación de etano y 2 plantas de procesamiento de gas natural. La importancia de esta Unidad de Negocios radica en la producción de materia prima (olefinas) para el procesamiento “aguas abajo” de resinas termoplásticas, cuya demanda nacional e internacional se incrementa cada día.

Para los años 2003, 2004 y 2005 los ingresos presupuestados en la UNOP fueron de Bs. 354.493,00 millones, Bs. 797.624,00 millones y Bs. 641.354,00 millones, respectivamente; de los cuales para cada uno de esos años se ejecutaron Bs. 368.142,00 millones, Bs. 864.803,00 millones y Bs. 593.831,00 millones, es decir 103,85%, 108,42% y 92,59% de los montos estimados. Los costos y gastos presupuestados alcanzaron la cantidad de Bs. 334.578,00 millones, Bs. 739.702,00 millones y Bs. 425.434,00 millones, respectivamente, de los cuales se ejecutaron Bs. 233.320,00 millones, Bs. 645.859,00 millones y Bs. 440.856,00 millones, destacando que al primer semestre del año 2005 el total de costos y gastos ejecutados, había superado en 3,62% aproximadamente, el monto presupuestado por tal concepto.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación estuvo dirigida a la evaluación del cumplimiento de las normas y legislación ambiental por parte de PEQUIVEN, en la Unidad de Negocios de Olefinas y Plásticos (UNOP), en las labores de producción y almacenamiento en el Complejo Petroquímico El Tablazo, desde el primer trimestre de 2003 hasta el primer semestre de 2005, con el objeto de verificar que PEQUIVEN asignara recursos presupuestarios, económicos y financieros destinados al control ambiental en la producción y almacenamiento de olefinas y plásticos, así como su adecuada utilización; verificar que el Complejo Petroquímico El Tablazo cuente con manuales de normas y procedimientos

para la producción y almacenamiento de olefinas y plásticos, que garanticen la adecuada operación de los equipos y que estos sean de conocimiento y de uso obligatorio por el personal operativo; verificar que PEQUIVEN cuente con manuales de normas y procedimientos, planes de contingencia, así como de equipos y personal idóneo para el control y mitigación de incidentes o accidentes que involucren riesgos de contaminación ambiental, y verificar que las instalaciones del Complejo Petroquímico El Tablazo, específicamente en la UNOP, presenten adecuados niveles de mantenimiento. Para ello, se realizó una revisión de la normativa en materia ambiental que rigen las actividades relacionadas con la producción y almacenamiento de olefinas y plásticos en el complejo; entrevista con el superintendente de la planta de olefinas y plásticos y de la planta de clorosoda; adicionalmente, se realizaron inspecciones a las plantas de olefinas y plásticos, clorosoda y tratamiento central de efluentes.

Observaciones relevantes

PEQUIVEN y sus unidades de negocios no aplican la técnica del presupuesto por programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras tanto en la formulación del presupuesto como en las demás etapas del proceso presupuestario (ejecución, control y seguimiento); asimismo, no se ejecuta el referido proceso con base en el Plan de Cuentas Presupuestarias prescrito por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), inobservando lo señalado en el artículo 4 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario del 27-06-2002), debido a que sus operaciones administrativas realizadas bajo la plataforma electrónica de gestión empresarial denominado Sistema, Aplicaciones y Productos (SAP), a través de módulos que integran diversos procesos entre los cuales destacan Finanzas y Costos, Control de Producción, entre otros. Lo anterior no permite que la petroquímica garantice el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a las empresas del Estado, a los fines de controlar, entre otros, la debida imputación del gasto de acuerdo con el presupuesto asignado, así como la existencia de disponibilidad presupuestaria.

No se localizaron, ni fueron suministradas las actas de la Junta Directiva o del Comité Ejecutivo, como dependencia delegada de acuerdo con lo establecido en el artículo 23, punto 23.3 de los estatutos sociales de la empresa, sobre la aprobación de los manuales de normas y procedimientos utilizados en las diferentes plantas y organizaciones del Complejo Petroquímico El Tablazo, inobservando lo previsto en el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-1997. Tal situación limita la potestad que debe tener la Junta Directiva o su órgano delegado a los fines de garantizar la adecuada organización y constitución del sistema de control interno.

De la revisión a los reportes de laboratorio emitidos por el sistema Bliss y consignados por la Planta Central de Tratamiento de Efluentes (CTA) para los meses de junio y diciembre 2003, junio y diciembre 2004 y junio del año 2005, se evidenció que en algunas ocasiones las especificaciones de calidad de los efluentes líquidos vertidos al Lago de Maracaibo correspondientes a cloruros y sulfatos, reflejaron rangos superiores al rango de permisibilidad, ubicados en 1.000 miligramos por litro para cada uno de los compuestos, establecido en el artículo 10 del Decreto 883, mediante el cual se dictan las Normas para la Clasificación y el Control de la Calidad de los Cuerpos de Agua y Vertidos o Efluentes Líquidos (Gaceta Oficial N° 5.021 Extraordinario de fecha 18-12-1995). Lo anterior se debe a que la planta central de tratamiento no fue diseñada para eliminar el contenido de cloruros y sulfatos que recibe en altas concentraciones, de las plantas del complejo. El aporte de cloruros proviene específicamente de las plantas de clorosoda (descarga de analizadores de pH <indicador que mide el grado de acidez y alcalinidad de una sustancia> de salmuera al canal de efluentes, daños actuales de la unidad desulfatadora, rebose de fosas y tanques de salmuera y lavado de lluvias) y de la planta de monocloruro de vinilos II (MVC II) por condición de recuperación parcial del ácido clorhídrico (HCL) en la unidad de incineración 700 (U-700) y a los procedimientos generalizados de clorinación en torres de enfriamiento CTA y a la Planta de Recuperación de Aguas Servidas (RAS). Las desviaciones en cuanto a sulfatos en el efluente al lago son producto del aporte significativo de las plantas CTA (regeneración de resinas catiónicas) y cloro soda (corriente proveniente de la purificación de la salmuera en

la unidad desulfatadora, enviada a la fosa de efluentes de la planta). Adicionalmente ocurre un aporte general mediante el uso de ácido sulfúrico para el control del pH en los efluentes particulares de las plantas, aunado al hecho de sobredosificación por control manual que impide mantener pH en su nivel mínimo. Tal situación, puede afectar los cuerpos de agua del sector generando peligros a la salud y al medio ambiente, sin embargo, es importante resaltar que PEQUIVEN se encuentra implementando acciones orientadas a corregir las desviaciones señaladas entre las cuales se encuentran: desarrollo del proyecto de adecuación de la planta para agua RAS-Hidrolago, automatización de la inyección de ácido y soda al Waste-pit (neutralización); instalación de transmisores a nivel de fosas de recuperación de la planta, a fin de mantener un control que permita evitar el rebose de las mimas, mantener en servicio la unidad desulfatadora para evitar aporte de salmuera a la fosa de efluentes de la planta, entre otros.

PEQUIVEN no informó al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN) sobre las caracterizaciones de sus efluentes durante el primer, segundo y cuarto trimestre del año 2003, ni durante el año 2004 y el primer semestre del año 2005, inobservando lo establecido en el artículo 26 de las Normas para la Clasificación y el Control de la Calidad de los Cuerpos de Agua y Vertidos o Efluentes Líquidos, el cual establece que las actividades inscritas en el registro deberán presentar ante el Ministerio del Ambiente y de los recursos Naturales Renovables la caracterización de sus efluentes al menos una vez cada 3 meses. Tal situación se debió a la contratación de nuevo personal en la Gerencia SHA del complejo y retrasos en sus actividades, entre otros. Lo anterior no permite que el MARN esté informado sobre las características de los efluentes, a los fines de ejercer el control y seguimiento sobre el cumplimiento de los rangos y límites máximos de calidad de los vertidos líquidos que sean o vayan a ser descargados al lago.

Conclusiones

El proceso presupuestario aplicado por PEQUIVEN y sus unidades de negocios no permite garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamen-

tarias que en materia presupuestaria deben acatar las empresas del Estado. Asimismo, los manuales de normas y procedimientos aplicados en la Unidad de Negocios de Olefinas y Plásticos, no se encontraban aprobados por las máximas autoridades de la empresa. La Planta Central de Tratamiento de Efluentes no fue diseñada para eliminar los cloruros y sulfatos que recibe en altas concentraciones de las otras plantas del complejo. Por otra parte, el Complejo Petroquímico El Tablazo no informó al MARN, durante el período evaluado, sobre las caracterizaciones de los efluentes vertidos.

Recomendaciones

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

- Implementar los controles internos orientados a dar cumplimiento a la normativa legal y reglamentaria que en materia presupuestaria le es aplicable.
- Aprobar los manuales de normas y procedimientos implementados en la UNOP del Complejo Petroquímico El Tablazo.

La Gerencia General del Complejo debe:

- Continuar con el desarrollo de los proyectos que permitan corregir las desviaciones que presenta la Planta Central de Tratamiento de Efluentes, en cuanto a la eliminación del contenido de cloruros y sulfatos que recibe de las plantas del complejo, a los fines de garantizar la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, sobre todo de la protección de la cuenca del Lago de Maracaibo.
- Implementar mecanismos de control que permitan mantener informado al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN) sobre las caracterizaciones de los efluentes líquidos vertidos al lago, a los fines de dar cumplimiento a la normativa legal que rige la materia.

PETROQUÍMICA DE VENEZUELA, S.A. (PEQUIVEN)

PROCESO PRESUPUESTARIO

La empresa Petroquímica de Venezuela, S.A. (PEQUIVEN) se creó por decisión del Ejecutivo Nacional mediante Decreto N° 2.454 del 22-11-77 (Gaceta Oficial N° 31.369 del 25-11-77). En marzo del año 1978 fueron

transferidas las acciones a Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA). Se rige por la Ley de Estímulo al Desarrollo de las Actividades Petroquímicas, Carboquímicas y Similares (Gaceta Oficial N° 36.537 del 11-09-98), y en atención al artículo 11 de la precitada ley se reformaron los Estatutos Sociales, según consta en Acta de Asamblea General Extraordinaria de Accionistas de fecha 12-11-98. Luego, mediante Decreto N° 3.726 de fecha 20-06-2005 (Gaceta Oficial N° 38.216 del 20-06-2005), PEQUIVEN fue adscrita al Ministerio de Energía y Petróleo. Es una empresa del Estado venezolano, integrada a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho. Así se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público. Su capital social asciende a Bs. 4.476,37 millones, conformado por 4.476 acciones nominativas y 1 acción nominativa de Bs. 367.024,00, suscritas y pagadas por PDVSA.

PEQUIVEN tiene como objeto el ejercicio de actividades en las industrias petroquímica, carboquímica, similares y afines, mediante el estudio, establecimiento, operación y desarrollo de plantas y servicios destinados al aprovechamiento de minerales, hidrocarburos y cualesquiera otros productos que guarden relación con dichas industrias, así como la comercialización nacional e internacional de los productos de las referidas industrias.

De acuerdo con el artículo 15 de los estatutos sociales de PEQUIVEN, la dirección y administración de la empresa es ejercida por la Junta Directiva, la cual tiene dentro de sus atribuciones, de acuerdo con el numeral 20.2 del artículo 20, aprobar y presentar a la Asamblea Ordinaria de Accionistas el proyecto de presupuesto anual de Ingresos y Gastos.

En ese sentido, los presupuestos de Ingresos y Gastos aprobados a PEQUIVEN para los años 2003 y 2004 fueron por Bs. 950.353,00 millones cada año (gacetas oficiales Nos. 37.612 y 5.685 Extraordinario, de fechas 17-01-2003 y 23-12-2003, respectivamente).

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación comprendió la evaluación de la presentación de los proyectos de presupuesto de la empresa PEQUIVEN a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), correspondientes a los ejercicios fiscales 2003 y 2004, cuyo objetivo fue verificar si la empresa, cumplió el lapso para la presentación del proyecto de presupuesto a la ONAPRE, de conformidad con lo establecido en el artículo 66 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 37.606 del 09-01-2003.

Observaciones relevantes

Los presupuestos de PEQUIVEN correspondientes a los ejercicios económicos 2003 y 2004 no fueron remitidos a la ONAPRE dentro del lapso previsto en el artículo 66 de la LOAFSP, es decir, antes del 30-09-2002 y 30-09-2003; motivado a que dichos presupuestos fueron presentados ante la Junta Directiva de PEQUIVEN con retraso de 10 meses y 4 meses, tal como consta en actas de Junta Directiva Nros. 840 y 846 de fechas 31-07-2003 y 15-01-2004, respectivamente, lo que trajo como consecuencia que la ONAPRE procediera a elaborar de oficio los mencionados presupuestos de Ingresos y Gastos en cumplimiento de lo previsto en el artículo 69 de la LOAFSP.

La empresa PEQUIVEN no efectuó una adecuada planificación de su gestión, al no presentar el proyecto de presupuesto oportunamente, en virtud de lo cual el mismo no se encuentra vinculado con la planificación de conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la LOAFSP, el cual establece que los presupuestos públicos expresan los planes nacionales, regionales y locales, elaborados dentro de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación aprobadas por la Asamblea Nacional, en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público, captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del país; y se ajustarán a las reglas de disciplina fiscal contempladas en la Ley antes citada y en la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto (LMPP). Asimismo, en el artículo 7 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP, sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraor-

dinario del 27-06-2002), se señala que los presupuestos de los órganos y entes sujetos a la LOAFSP, se vincularán con los planes nacionales, regionales, estatales y municipales, elaborados en el marco de las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, el acuerdo anual de políticas, los lineamientos de desarrollo nacional y la LMPP. En ese sentido, en el precitado artículo 66 de la LOAFSP que regula el contenido del presupuesto de las sociedades mercantiles del Estado y otros entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales, se indica que los proyectos de presupuesto expresarán las políticas generales contenidas en la LMPP y los lineamientos específicos que en materia presupuestaria establezca el Ministro de Finanzas; contendrán los planes de acción, las autorizaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar. Es por ello que en la LOAFSP y su Reglamento N° 1, se concibe a los presupuestos públicos como parte e instrumento de la planificación nacional, planteamiento que se reafirma en el artículo 2 de dicha ley, en el cual se dispone que la administración financiera del sector público comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado, y estará regida por los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica.

Conclusiones

Los presupuestos de Ingresos y Gastos aprobados a PEQUIVEN para los ejercicios económicos financieros 2003 y 2004, fueron elaborados de oficio por la ONAPRE, conforme a lo establecido en el párrafo in fine del artículo 69 de la LOAFSP, lo cual se debió a que esa empresa no elaboró oportunamente el citado documento presupuestario, de conformidad con lo dispuesto en la LOAFSP; situación que, además, revela que la empresa no realizó la adecuada planificación de su gestión al no vincularla con el presupuesto.

Recomendaciones

Las máximas autoridades de PEQUIVEN deben:

- Incluir dentro de los procedimientos para la elabora-

ción del presupuesto de la empresa, elementos tales como listas de chequeo que permitan verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia presupuestaria. Diseñar procedimientos dirigidos al establecimiento de adecuados enlaces entre la planificación y el presupuesto.

- Elaborar un plan para corregir las fallas y deficiencias observadas, el cual será objeto de seguimiento por parte de este máximo Órgano Contralor, a los fines de constatar las acciones correctivas emprendidas y los resultados de su aplicación.