

## SECTOR INFRAESTRUCTURA Y SOCIAL

### MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MPPTSS)

#### EXAMEN DE CUENTA 2005

La Oficina de Administración y Gestión Interna (OAGI), dependencia adscrita al Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social (MPPTSS), formó parte de la estructura para la ejecución financiera del presupuesto de gastos del ejercicio económico financiero del año 2008, como Unidad Administradora Central (UAC), según consta en la Resolución N° 5565 de fecha 31-12-2008 (Gaceta Oficial N° 38.842 de fecha 03-01-2008), siendo la misión del Ministerio, proporcionar el diálogo social con la finalidad de promover en el marco de una economía productiva y solidaria el empleo, trabajo digno y protección a los derechos humanos y sindicales de las trabajadoras y trabajadores; el desarrollo de un sistema de seguridad público y solidario, y la prestación de un servicio de calidad y eficiencia que permita la regulación de las relaciones laborales y sea accesible a todos los trabajadores y trabajadoras del país.

A pesar de ello, la Contraloría General de la República, mediante Resolución N° 01-00-000237 de fecha 08-08-2006 (Gaceta Oficial N° 38.496 de fecha 09-08-2006), transfirió a las Unidades de Auditoría Interna la competencia para examinar las cuentas de ingresos, gastos y bienes, a partir del ejercicio fiscal 2005, y este asume el examen de las cuentas en referencia, en razón de que la funcionaria encargada del órgano de control fiscal del MPPTSS formó parte de la administración activa para el período evaluado como Directora de Presupuesto, dependencia adscrita a la OAGI, y por consiguiente es parte interesada en la administración de los recursos objeto de examen, todo lo cual tiene su fundamento en el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010, y 6 de las Normas para la Formación, Rendición y Examen de las Cuentas de los Órganos del Poder Público Nacional, Gaceta Oficial N° 38.496 de fecha 09-08-2006.

Así mismo, a la UAC le fueron otorgados recursos según Ley de Presupuesto por Bs. 9.802.795.700,00, y durante el referido ejercicio económico financiero, se realizaron modificaciones presupuestarias por Bs. 5.368.143.065,79, para un total de Bs. 15.170.938.765,79; de este monto Bs. 14.774.997.317,39 corresponden a las transferencias para los entes descentralizados.

#### Objetivo general

Verificar la legalidad, sinceridad y exactitud en el uso y aplicación de los recursos otorgados, así como los movimientos de bienes nacionales y de la liquidación y recaudación de los créditos fiscales en el Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, durante el ejercicio económico financiero 2008.

#### Alcance y objetivos específicos

La referida actuación comprende el examen de las cuentas de gastos, bienes nacionales e ingresos, y se circunscribió a la verificación de la legalidad, sinceridad, exactitud en el uso y aplicación de los recursos otorgados a la Unidad Administradora Central del MPPTSS, de los movimientos de bienes y de la liquidación y recaudación de los distintos ramos de rentas, durante el ejercicio económico financiero 2008. A tales efectos, fueron revisados los comprobantes justificativos por Bs. 139.038.524,21 que representan el 49,48% del total de pagos por Bs. 280.954.280,64, sin incluir las transferencias para los entes descentralizados.

#### Observaciones relevantes

Las situaciones que se describen seguidamente evidencian fallas de control interno en la formación y custodia de los documentos que soportan las operaciones presupuestarias, administrativas y financieras, y en la aplicación de los instructivos, disposiciones legales y reglamentarias que rigen los procedimientos y operaciones evaluadas, lo que impide a la dependencia demostrar la legalidad y sinceridad del gasto efectuado, asimismo, la inexistencia de adecuados mecanismos de control y seguimiento que permitan salvaguardar los bienes nacionales asignados al

Ministerio, y de igual manera, la aplicación de medidas oportunas orientadas al registro de los derechos liquidados y recaudados; lo que trae como consecuencia que la información manejada por el Ministerio no sea oportuna y confiable, a los fines de que facilite la toma de decisiones por parte de los administradores.

En cuanto a la revisión efectuada a los comprobantes justificativos de pago, se determinó lo siguiente:

Se reintegraron al Tesoro Nacional Bs. 7.072.228,82, durante los meses de marzo, mayo y junio de 2009 por concepto de remanentes de fondos en avances y anticipos, fuera del lapso de los primeros diez días hábiles del mes de febrero de 2009, según lo previsto en el artículo 19 de la Providencia que regula la Liquidación y Cierre del Ejercicio Económico Financiero del año 2008 (Gaceta Oficial N° 39.061 de fecha 18-11-2008) y los artículos 60 y 76 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (RLOAFSP) Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinario, de fecha 12-08-2005, los cuales señalan que los responsables de las unidades administradoras que reciban fondos girados en avance y en anticipo, reintegrarán al Tesoro Nacional los remanentes de dichos fondos no comprometidos, o comprometidos y no causados, al término del ejercicio económico financiero.

Así mismo, no suministraron las nóminas de sueldos y salarios pagados al personal empleado y obrero, correspondientes al período enero a diciembre de 2008, por Bs. 185.290.782,20, que permitan constatar la conformidad de los beneficiarios con el pago recibido. En este sentido el artículo 51 de la LOGRSNCF y el 74 del RLOAFSP, expresan que quienes administren, manejen o custodien recursos deben rendir cuentas de las operaciones, lo que implica su demostración formal y material, además deberán adoptar las medidas necesarias con el objeto de pagar las obligaciones contraídas a la presentación de los comprobantes de gastos.

Igualmente, se efectuaron pagos por Bs. 42.560,08 y Bs. 650.973,76, a una empresa de servicio de transporte aéreo del Estado y a diferentes agencias de viajes, por concepto de traslados aéreos de funcionarios del Minis-

terio tanto al interior como exterior del país. Al respecto, no se evidenció, entre otros, órdenes de servicio, relación del personal que efectuó el viaje, informes u otros comprobantes donde consten las actividades realizadas por los funcionarios. Lo expuesto difiere de lo establecido en el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97 y el punto 4.3.12 “Documentación de Respaldo” del Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (MNCIMGACDF), Gaceta Oficial N° 38.282 de fecha 28-09-2005, en relación con la documentación necesaria y suficiente que respalde y muestre la validez de las operaciones. Por otro lado, no se constató la documentación soporte de la tramitación ante el Banco Central de Venezuela (BCV), a los fines de la adquisición de dólares americanos destinados a cubrir gastos de viáticos al exterior para los participantes que asistieron a los diferentes eventos internacionales, situación contraria a lo dispuesto en el artículo 3, numeral 3, de las instrucciones previstas en el Convenio Cambiario N° 7 del BCV, Gaceta Oficial N° 37.936 de fecha 12-05-2004, que establece que las solicitudes deberán acompañarse de la autorización de la máxima autoridad del órgano o ente de la administración pública nacional competente.

Adicionalmente, de la revisión efectuada a 28 contratos pagados mediante órdenes de pago directas, por Bs. 1.523.139,73, por concepto de “Conservación y Reparaciones Menores de Obras en Bienes del Dominio Privado”, se constató que no fueron presentados, entre otros, actas de inicio y terminación, solicitud y análisis de cotización, valuaciones de obra ejecutada, fianza de anticipo, cuadro de cierre, y en algunos casos se presentan certificados de solvencia laboral vencidos. Asimismo, 12 de dichos contratos equivalentes a Bs. 992.914,49, presentan error en la imputación presupuestaria a la partida 403.12.01 “Conservación y Reparaciones Menores de Obras en Bienes del Dominio Privado”, siendo lo correcto, de acuerdo con la naturaleza del gasto, imputar a la Partida 404.02.01.00 “Conservación, ampliaciones y mejoras mayores de obras en bienes del dominio privado”, según instrucciones impartidas por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) en el Clasificador Presupuestario de Recursos y Egresos (Gaceta Oficial N° 37.743 de fecha 09-08-2007); de igual manera

el artículo 93 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial N° 38.895 de fecha 25-03-2008, expresa que al formalizar contratos, los órganos o entes contratantes deben contar, entre otros, con el acta o documento donde se señale la fecha de inicio de la ejecución de la obra o el suministro de bienes o servicios, solvencias y garantías requeridas, documentación legal de la persona natural o jurídica y certificados que establezcan las garantías respectivas y sus condiciones. Por otra parte, el artículo 38 de la LOGRSNCF, señala que los responsables deben asegurarse de que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto, en concordancia con el artículo 4, numeral 13, de las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público (Gaceta Oficial N° 36.100 de fecha 04-12-96).

En otro aspecto, de la inspección física realizada a las distintas unidades del Ministerio, no fueron ubicados bienes muebles cuyo valor asciende a Bs. 112.139,79, los cuales se encuentran incorporados en el inventario. Tal circunstancia difiere de lo establecido en el MNCIMGACDF, en el aparte de las Normas Básicas de Control Interno de Bienes e Inversiones de Proyectos, en el punto 4.11.6 “Registro de Bienes”, que expresa: “En todos los organismos de la administración central y descentralizada funcionalmente se crearán y mantendrán registros permanentes y detallados de las entradas, salidas y trasposos de los activos fijos”.

Finalmente, se constató que existen derechos pendientes de recaudación por Bs. 172.218,96, que datan del año 1938 hasta el año 1998; además de falta de bienes por investigar, correspondiente a ejercicios anteriores al año 2008, por Bs. 27.345,69. Cabe referir, que tales circunstancias han sido mencionadas de manera reiterada por esta Contraloría General en los informes definitivos correspondientes a los exámenes de cuenta de los años 2001 al 2006.

## Conclusiones

Como resultado del examen practicado a los comprobantes de las cuentas de gastos, bienes nacionales e ingresos de la Unidad Administradora Central, Oficina de Administración y Gestión Interna, durante el ejercicio económico financiero 2008, se concluye que dicha unidad manejó los

recursos bajo su responsabilidad, sin cumplir estrictamente con las disposiciones legales y reglamentarias que rigen las operaciones evaluadas, lo que impidió demostrar la legalidad, sinceridad, exactitud y la correcta inversión de los fondos públicos, así como de las operaciones relacionadas con el manejo de bienes nacionales y de créditos fiscales; por consiguiente, este Organismo Contralor considera procedente no darle conformidad a las referidas cuentas.

## Recomendaciones

Con fundamento en lo antes expuesto, a los fines de evitar recurrencia de fallas y deficiencias como las señaladas en el presente Informe y obtener el mayor beneficio de los recursos, este Máximo Órgano de Control recomienda lo siguiente:

A la máxima autoridad del MPPTSS:

- Acatar de manera obligatoria las recomendaciones realizadas por esta Contraloría General, en los informes definitivos de los exámenes de las cuentas de los ejercicios económicos financieros de 2001 a 2006, relacionadas con derechos pendientes de recaudación y faltantes de bienes, a los fines de asumir las pérdidas mediante acto motivado.

A la Directora de la Oficina de Administración y Gestión Interna del MPPTSS:

- Tomar las provisiones necesarias con el fin de reintegrar al Tesoro Nacional los remanentes de fondos dentro de los plazos previstos en la normativa aplicable.
- Con el fin de salvaguardar la información contable, presupuestaria, financiera y administrativa, así como los documentos que soportan los pagos efectuados, la dependencia deberá implementar y adoptar mecanismos de control que permitan el archivo, manejo y custodia de la información siguiendo un orden cronológico, que facilite su oportuna localización y que le permita a la dependencia demostrar la legalidad y sinceridad del gasto efectuado.
- Exhortar a los responsables del manejo presupuestario y financiero, a que antes de proceder a la adquisición y pago de bienes o servicios se aseguren de que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente

partida, de acuerdo con las normas y criterios que establezca la ONAPRE, de manera tal que se ejerza un adecuado control en el manejo de los recursos.

## **MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MPPTSS)**

### **PROCESO PARA EL OTORGAMIENTO, VIGENCIA Y REVOCATORIA DE LA SOLVENCIA LABORAL**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto N° 4.248 de fecha 30-01-2006, emanado de la Presidencia de la República (Gaceta Oficial N° 38.371 del 02-02-2006), que regula el otorgamiento, vigencia, control y revocatoria de la solvencia laboral de los patronos y patronas, incluidas las asociaciones cooperativas que contraten los servicios de no asociados, la solvencia laboral es un documento administrativo que emite el Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social (MPPTSS), mediante el cual certifica que el patrono respeta los derechos humanos, laborales y sindicales de sus trabajadores, y tiene vigencia de un año pudiendo ser revocada previa comprobación de los hechos que lo motiven. Además, constituye un requisito imprescindible para celebrar contratos, convenios y acuerdos con el Estado en áreas: financieras, económicas, tecnológicas, de comercio internacional y mercado cambiario, entre otras; debiendo estar la empresa o establecimiento inscrita en el Registro Nacional de Empresas y Establecimientos (RNEE) y formalizándose dicha inscripción con la emisión del Certificado de Registro que contiene el Número de Identificación Laboral (NIL).

En el proceso para la recepción de la solicitud, verificación y otorgamiento de la solvencia laboral intervienen la Oficina del Centro de Control de Solvencia Laboral, adscrita al Viceministerio del Trabajo del MPPTSS y las Inspectorías del Trabajo. El referido proceso se apoya en varios sistemas informáticos: el Sistema del Registro Nacional de Empresas y Establecimientos (SRNEE) a través del cual se obtiene el NIL; el Sistema de Registro de Insolvencias y Solvencias (SIRIS), donde se registran los procedimientos administrativos de incumplimiento o desacato que en materia laboral y seguridad social tienen las empresas o establecimientos en las Salas de

las Inspectorías del Trabajo y; en el Sistema de Gestión Laboral (SIGLA), mediante el cual se tramita la solicitud y se emite la solvencia laboral.

### **Objetivo general**

Evaluar la legalidad, eficiencia, eficacia y calidad del proceso para el otorgamiento, vigencia, control y revocatoria de la solvencia laboral llevado a cabo por la Oficina del Centro de Control de Solvencia Laboral y por las Inspectorías del Trabajo, adscritas al Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social.

### **Alcance y objetivos específicos**

La actuación se circunscribió a la evaluación del proceso para el otorgamiento, control y revocatoria de la solvencia laboral llevado a cabo por la Oficina del Centro de Control de Solvencia Laboral, así como por las Inspectorías del Trabajo Capital-Norte, Este (Miranda) y Sur (Pedro Ortega Díaz) del Área Metropolitana de Caracas, a los fines de determinar la eficiencia y eficacia en los subprocesos de recepción de la solicitud, verificación y emisión del mencionado documento, así como la calidad del servicio prestado.

### **Observaciones relevantes**

El artículo 4 del citado Decreto N° 4.248 de la Presidencia de la República, dispone que: “La solicitud de la solvencia laboral será presentada por los patronos o patronas ante la Inspectoría del Trabajo competente y tendrá una vigencia de un (1) año...”, sin embargo, el MPPTSS, en el artículo 10 de la Resolución N° 4.524 que crea el RNEE (Gaceta Oficial 38.402 de fecha 21-03-2006) señala que: “La empresa o establecimiento deberá solicitar la expedición de una solvencia laboral para cada contrato, convenio o acuerdo que pretenda suscribir con cualquier órgano, ente o empresa del Estado y tendrá vigencia de un (1) año en todo el territorio nacional, contado a partir de la fecha de emisión ...”; por consiguiente, la empresa o establecimiento debe efectuar durante un año tantas solicitudes como trámites pretenda realizar ante los diferentes órganos del Estado, situación que incide

en el normal desarrollo de la actividad contractual de los órganos y entes del sector público, al imponer cargas adicionales a las empresas o establecimientos, prolongando los trámites administrativos que deben cumplir para celebrar contratos, convenios o acuerdos con el Estado; quedando tal situación al margen de los principios de celeridad, eficiencia, eficacia y oportunidad que rigen la actividad de la administración pública, previstos en el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008. Además, cabe destacar lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA) Gaceta Oficial N° 2.818 Extraordinario del 01-07-81, que señala: “Ningún acto administrativo podrá violar lo establecido en otro de superior jerarquía; ni los de carácter particular vulnerar lo establecido en una disposición administrativa de carácter general...”.

En el marco de la labor realizada, se observó que el Centro de Control de Solvencia Laboral no verifica la vigencia de las solvencias emitidas por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) y el Banco Nacional de Vivienda y Hábitat (BANAVIH), por cuanto la data no se encuentra actualizada y además no está disponible en las respectivas páginas web; el Centro sólo verifica las correspondientes al Instituto Nacional de Capacitación y Educación Social (INCES) y al Instituto Nacional de Previsión, Salud y Seguridad Laboral (INPSASEL), sin embargo, en el sistema SIGLA se registra un “SI” en señal de conformidad con todas esas solvencias, por consiguiente, dicho Sistema no es confiable ya que emite la solvencia laboral sin tener certeza de que la empresa o establecimiento se encuentre al día con la seguridad social de los trabajadores bajo su dependencia; aun cuando el artículo 12 de la Resolución que crea el RNEE señala la obligación de los funcionarios de comprobar previamente el cumplimiento por parte de los interesados de las obligaciones derivadas del Sistema de Seguridad Social.

Así mismo, el proceso para el otorgamiento de la solvencia laboral no ha sido automatizado en su totalidad, exceptuando la solicitud a través del sistema SIGLA, y la verificación de la información acerca de la solvencia o no de la empresa o establecimiento ante el IVSS, INCES,

BANAVIH, INPSASEL y SIRIS se hace en forma manual. La misma debe ser firmada y sellada por el Inspector del Trabajo responsable de su emisión, y su original es entregado al representante legal de la empresa o establecimiento o a la persona autorizada por cada contratación, convenio o acuerdo que se pretenda realizar con el Estado, lo cual implica que el interesado acuda tantas veces como sea necesario a la Inspectoría del Trabajo. Al respecto, el artículo 44 de la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos (LSTA), Gaceta Oficial N° 5.891 Extraordinario, de fecha 22-07-2008, señala que “... es obligación de cada órgano o ente de la Administración Pública crear un sistema de información centralizada, automatizada, ágil y de fácil acceso que sirva de apoyo al funcionamiento de los servicios de atención al público ..., así como habilitar sistemas de transmisión electrónica de datos con el objeto de que las personas interesadas envíen o reciban información requerida en sus actuaciones frente a la Administración Pública, y que dichos datos puedan ser compartidos con otros órganos y entes”. Esta situación afecta la calidad del servicio prestado por las Inspectorías a los usuarios y lesiona la buena imagen de la administración pública.

La solvencia laboral es otorgada o negada en un tiempo aproximado de 19 días hábiles, contados a partir del momento en que el interesado realiza la solicitud vía electrónica. Cabe referir que el artículo 11 de la Resolución que crea el RNEE prevé un lapso de 5 días hábiles para otorgar o negar la solvencia a partir de la fecha de la solicitud; tal situación podría vincularse con la falta de automatización del proceso, así como al poco personal designado al Centro de Control y a las Inspectorías del Trabajo para efectuar la verificación de las solicitudes, aunado a la cantidad de empresas o establecimientos que cada Inspectoría tiene bajo su jurisdicción y al volumen de solicitudes que le corresponde procesar. El retraso en la entrega de la solvencia laboral prolonga los trámites administrativos que las empresas o establecimientos deben cumplir para celebrar contratos, convenios o acuerdos con el Estado. Esta situación no se encuentra acorde con los principios previstos en el citado artículo 10 de LOAP, ni con lo dispuesto en el artículo 4 de la LSTA, según el cual “... la simplificación de los trámites administrativos tiene por finalidad racionalizar y optimizar las tramitaciones

que realizan las personas ante la Administración Pública, a los fines de mejorar su eficacia, eficiencia, pertinencia, utilidad, para así lograr una mayor celeridad y funcionalidad a las mismas (...) y mejorar las relaciones de la Administración Pública con las personas”.

Igualmente, se comprobó que el SIGLA no se encuentra interconectado con el SIRIS, ni garantiza la autenticidad y veracidad de la información; razón por la cual el proceso de verificación de la solicitud se realiza de forma manual, al registrarse la información a través del mecanismo de “copiar” y “pegar” de un sistema a otro, lo cual permite que la información pueda ser manipulada, elevando los riesgos de corrupción que eventualmente pudieran producirse. No obstante, el estándar internacional Control Objectives Information Technology (COBIT) prevé en su objetivo de control DS5.11 “Intercambio de Datos Sensitivos” que las transacciones de datos sensibles se deben intercambiar sólo a través de una ruta o medio con controles para proporcionar autenticidad de contenido.

Por otro lado, tampoco existe conexión entre el sistema SIGLA y los sistemas informáticos o bases de datos de los entes que proporcionan los insumos para la verificación de las solicitudes, a saber: INCES, INPSASEL, IVSS y BANAVIH. En tal sentido, los funcionarios del Centro de Control de Solvencia Laboral, para determinar si la empresa o establecimiento se encuentra solvente o no, ingresan a la página web o base de datos de los referidos entes, cuyos resultados son incorporados manualmente en el SIGLA, destacando lo ya reseñado acerca de que los datos de la solvencia ante el IVSS y BANAVIH no se corresponden con la realidad; además, en el SIGLA no queda registrada la información de la vigencia de las solvencias del INCES, INPSASEL, IVSS y BANAVIH.

Adicionalmente, la codificación asignada para identificar tanto la solicitud de solvencia como la solvencia laboral emitida, es la misma, situación que se origina por debilidades en los controles implementados en dicho sistema, que no permiten la distinción entre ambas como documentos únicos de cada fase del procedimiento, lo que conlleva a que éstos puedan ser vulnerados. Al respecto, el artículo 32, literales b y c, de las Normas Generales de

Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, señala que la máxima autoridad deberá asegurar que los sistemas automatizados tengan controles manuales o automáticos de validación de los datos a ser ingresados para su procesamiento, así como establecer controles para los sistemas técnicos, a los fines de asegurar que los datos procesados y la información producida sean consistentes, completa y referida al período del que se trate.

En la estructura organizativa del MPPTSS, aprobada mediante Decreto N° 4.596 de fecha 12-06-2006 (Gaceta Oficial N° 38.464 de fecha 22-06-2006), no está incorporado el Centro de Control de Solvencia Laboral y Registro Nacional de Empresas y Establecimientos, como dependencia adscrita al Despacho del Viceministro del Trabajo; no se dispone de un Reglamento Interno o Resolución Organizativa que establezca formalmente las funciones que les compete ejercer, y además, carece de un manual descriptivo de clase de cargos y de manuales de normas y procedimientos que defina el proceso para la solicitud, otorgamiento y control de la solvencia laboral. En tal sentido, el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario del 23-12-2010, dispone: “El Control Interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a esta Ley, para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones ...”. Asimismo, el artículo 37 *eiusdem* dispone que “Cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno”.

Además, los artículos 3 y 20 de las NGCI, señalan, entre otros, que “El control interno de cada organismo o entidad debe ... estar constituido por las políticas y normas formalmente dictadas, los métodos y procedimientos efectivamente implantados ...”, y que deben estar “... definidas, mediante normas e instrucciones escritas, las funciones de cada car-

go, su nivel de autoridad, responsabilidad y sus relaciones jerárquicas dentro de la estructura organizativa, procurando que el empleado o funcionario sea responsable de sus actuaciones ante una sola autoridad”, respectivamente. Tal situación no contribuye al cumplimiento eficaz del servicio que debe prestar el RNEE, el Centro de Control de Solvencia Laboral y las Inspectorías del Trabajo, en lo que respecta a la normativa en materia de solvencia laboral, siendo responsabilidad de las máximas autoridades de los organismos o entes establecer un Sistema de Control Interno adecuado a la naturaleza, estructura y fines de la organización.

De la revisión efectuada a 43 certificados de solvencia laboral, correspondientes a los años 2006, 2007, 2009, 2010 y 2011, se determinó que 36 de éstos (que representan 83,72 %) resultaron ser falsos por las razones siguientes: 26 tienen codificaciones no asignadas por el SIGLA; 5 empresas fueron registradas solventes, aun cuando las mismas estaban insolventes debido a procedimientos administrativos por incumplimiento o desacato en las Salas de Sanciones o de Supervisión en varias Inspectorías del Trabajo a nivel nacional; un certificado cuya codificación corresponde a una solvencia laboral otorgada a otra empresa; 2 solvencias se otorgaron a empresas o establecimientos no inscritas en el RNEE y 2 certificados con firmas autógrafas y sellos que no corresponden a las Inspectorías del Trabajo que supuestamente las emitió. Este alto índice de solvencias falsas pudiera vincularse con la falta de automatización de todos los procesos y las fallas de control interno determinadas.

## Recomendaciones

A la Máxima Autoridad del MPPTSS:

- Automatizar el proceso para el otorgamiento, control y revocatoria de la solvencia laboral, así como establecer mecanismos que permitan la interconexión segura y confiable de la data actualizada del IVSS, BANAVIH, INCES e INPSASEL, a los fines de simplificar los trámites que realiza el Ministerio en la verificación del estatus de solvencia ante los referidos entes.
- Establecer mecanismos que garanticen la incorporación inmediata al SIRIS, de la información relacionada con las denuncias, quejas y reclamos que se interpongan en contra de las empresas o establecimientos en las Salas de las Inspectorías del Trabajo (Fuero, Sanciones, Supervisión y Procuraduría).
- Incorporar la certificación electrónica a fin de garantizar la autenticidad del documento emitido por el SIGLA, con la finalidad de evitar la vulnerabilidad de la información y minimizar los riesgos de corrupción.
- Realizar las acciones necesarias ante los órganos competentes para la modificación de la normativa que rige la vigencia de la solvencia laboral, en el sentido de la emisión de un documento único, con vigencia de un año, pudiendo ser revocada previa comprobación de los hechos que lo motiven.
- Adecuar la estructura organizativa del MPPTSS, a fin de incorporar las dependencias encargadas de efectuar el proceso para el otorgamiento de la solvencia laboral; así como formalizar a través de los instrumentos normativos correspondientes, la funcionalidad de las mismas.
- Elaborar los Manuales de Normas y Procedimientos para el otorgamiento y revocatoria de la solvencia laboral, a los fines de delimitar las responsabilidades de cada uno de los funcionarios(as) que intervienen en dicho proceso y establecer los niveles de supervisión respectivos; así como el Manual de Usuario de los sistemas informáticos SIGLA y SIRIS, que permita al usuario familiarizarse con la aplicación de los sistemas que apoyan al proceso, lo instruya en cuanto al uso de los mismos y ofrezca solución a los problemas que puedan generarse en su operación.
- Establecer las políticas para la designación de los cargos, de manera que la clasificación y responsabilidad en el ejercicio de sus funciones se efectúe tomando en consideración el grado de instrucción, experiencia, destrezas y habilidades del personal, y formalizarlo en el correspondiente Manual Descriptivo de Clase de Cargos; así como establecer mecanismos para elevar la idoneidad profesional de los funcionarios (as) y hacerlos competitivos.
- Implementar mecanismos de divulgación sobre la solicitud, otorgamiento y vigencia de la solvencia laboral que sirva de medio de información a los interesados y a la comunidad en general, generando mayor transparencia al proceso.

## **MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA CULTURA (MPPC) - OFICINA DE AUDITORÍA INTERNA (OAI)**

### **ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO**

Según el artículo 13 del Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular para la Cultura (MPPC), Gaceta Oficial N° 39.037 de fecha 14-10-2008, corresponde a la Oficina de Auditoría Interna (OAI) ordenar las prácticas de auditorías, estudios, inspecciones, fiscalizaciones, exámenes, análisis e investigaciones en el órgano sujeto a control; evaluar el Sistema de Control Interno y los planes y programas; abrir y sustanciar los procedimientos para la determinación de responsabilidades, reparos o imposiciones de multas de conformidad con la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010, y demás leyes, reglamentos, decretos y resoluciones en materia de su competencia; mantener vínculos con la Oficina de Recursos Humanos en la preparación del plan de capacitación del personal de la dependencia. Igualmente, el mencionado artículo establece que la estructura interna de la OAI está conformada por: la Dirección de Control Posterior y la Dirección de Determinación de Responsabilidades.

Según el Reglamento Interno del MPPC (Gaceta Oficial N° 38.685 de fecha 17-05-2007), a la Dirección de Control Posterior le compete planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades financieras, administrativas, de sistema y de gestión del Ministerio, formular el plan operativo y preparar el proyecto de presupuesto, velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, métodos y procedimientos de la Organización, y recomendar los ajustes necesarios, entre otras; y a la Dirección de Determinación de Responsabilidades le corresponde estudiar las denuncias recibidas y determinar si las mismas se encuentran dentro de los hechos generadores de responsabilidad administrativa, mantener un registro de las investigaciones y los procedimientos fiscales iniciados, iniciar el procedimiento para la determinación de responsabilidades administrativas, así como de las decisiones recaídas en los mismos y determinar los casos en que debe remitirse copia certificada del expediente que se tramita ante el Ministerio Público, entre otras.

El titular de la OAI fue designado mediante concurso público (Gaceta Oficial N° 38.551 de fecha 27-10-2006), dando cumplimiento a los artículos 27 y 30 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010, 136 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) Gaceta Oficial N° 39.893 de fecha 28-03-2012, y 25 del Reglamento sobre la Organización y Control Interno de la Administración Pública Nacional (ROCIAPN) Gaceta Oficial N° 37.783 de fecha 25-09-2003, y de conformidad con lo previsto en el Reglamento sobre los Concursos Públicos para la Designación de Contralores Distritales y Municipales, y los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional, Estatal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados (RCPDCDMTUIAI) Gaceta Oficial N° 38.386 de fecha 23-02-2006.

De acuerdo con la estructura organizativa vigente del MPPC, la OAI está adscrita al máximo nivel jerárquico, cumpliendo con lo establecido en el artículo 23 del ROCIAPN.

### **Objetivo general**

Evaluar la capacidad técnica y operativa de la Oficina de Auditoría Interna del Ministerio del Poder Popular para la Cultura, a los fines del desarrollo eficaz de las funciones de control, cuyas competencias le son asignadas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, y demás normativas de carácter legal y sublegal, vinculadas con el control fiscal.

### **Alcance y objetivo específico**

La auditoría se circunscribió a evaluar la adecuación de la estructura organizativa, los procedimientos operativos, los recursos financieros, así como la suficiencia y capacidad del personal de la OAI durante el año 2012, para el desarrollo de las competencias legalmente atribuidas.



## Observaciones relevantes

La OAI no cuenta con un Reglamento Interno ni con Manuales de Normas y Procedimientos que describan las funciones, atribuciones y aspectos que deben seguirse en función de orientar su gestión institucional. Para el logro de los objetivos, éstas se llevan a cabo mediante instrucciones verbales de los superiores de cada sección o de acuerdo a la experiencia adquirida por el personal para la realización de las mismas. Actualmente, la OAI está elaborando los Manuales de Auditoría, Examen de la Cuenta, Potestad Investigativa y Determinación de Responsabilidades. Al respecto, el artículo 37 de la LOCGRSNCF expresa: “Cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno”.

La OAI actualmente cuenta con una nómina de 8 funcionarios, lo cual resulta insuficiente para acometer las funciones que le han sido atribuidas tomando en consideración la estructura organizativa del MPPC. Sobre el particular, se realizó el requerimiento de personal a la máxima autoridad del organismo ministerial, a saber: un abogado para el área de potestad investigativa y 4 profesionales para el área de auditoría, sin embargo, dicho requerimiento no fue atendido debido a razones de índole presupuestaria que produjeron la congelación de cargos. Al respecto, el artículo 27 del ROCIAPN y 11 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, disponen que la máxima autoridad jerárquica del organismo debe dotar de personal idóneo y suficiente a los órganos de control interno de los organismos o entidades, a los fines de que puedan ejercer de manera eficiente y oportuna las labores de control que le han sido encomendadas.

Por otro lado, se evidenció que el plan de capacitación y adiestramiento remitido a la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI), incluye cursos en materia de control interno y auditoría, sin embargo, no fueron consideradas las áreas de: examen de cuenta, redacción

de informes, procedimientos de potestades investigativas y determinación de responsabilidades, así como formación y referenciación de papeles de trabajo. Lo antes expuesto limita la posibilidad de que el personal adscrito a la OAI esté actualizado en cuanto a los aspectos jurídicos y técnicos y por ende afecta el desempeño de las atribuciones de control que le han sido conferidas.

Para el ejercicio económico financiero 2012, le fueron asignados a la OAI la cantidad de Bs. 100.000,00 (0,007%, del total de créditos asignados al Ministerio) no obstante que la misma estimó un presupuesto de Bs. 200.000,00 para su funcionamiento. En este sentido, el numeral 1 del artículo 25 de la LOCGRSNCF, dispone lo siguiente: “La capacidad financiera y la independencia presupuestaria de los órganos encargados del control fiscal, que le permitan ejercer eficientemente sus funciones”, en concordancia con el artículo 27 del ROCIAPN, que refiere: “La máxima autoridad de cada ente u organismo garantizará que el respectivo órgano de auditoría sea dotado de los recursos presupuestarios, humanos y materiales que sean necesarios para asegurar el ejercicio eficiente de su gestión”.

De la revisión efectuada a los bienes nacionales adscritos a la OAI, se evidenció que la misma no lleva un registro de ellos, así como un control de los movimientos (incorporaciones, desincorporaciones, traslados). Tal situación difiere con lo establecido en los puntos 4.11.6 y 4.11.9 del Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (MNCIMGACDF) Gaceta Oficial N° 38.282 de fecha 28-09-2005, el cual señala: “En todos los organismos de la administración central y descentralizada funcionalmente se crearán y mantendrán registros permanentes y detallados de las entradas, salidas, traspasos y mejoras de los activos fijos que posibiliten su identificación, clasificación y control de su uso o disposición...”, y “En los organismos o entes de la Administración Pública, el Jefe de unidad a la que han sido adscritos los bienes es responsable del control y custodia de los mismos”.

La OAI no dispone de un espacio físico idóneo para el desempeño de las funciones del personal y para el archivo

y resguardo de la documentación. Al respecto, se observó que los documentos de trabajo reposan en cajas, situación que puede originar el deterioro y extravío de la documentación que respalda las operaciones llevadas a cabo en el referido Ministerio. En este sentido, el MNCIMGACDF en el punto 4.3.14 “Archivo de Documentación”, prevé: “La documentación de respaldo de las operaciones financieras y administrativas que realice la entidad debe ser archivada siguiendo un orden lógico, de fácil acceso y utilización. La documentación debe ser conservada adecuadamente, preservándola de cualquier contingencia...”.

De la revisión efectuada al Plan Operativo Anual (POA) año 2012, se constató que al 30-09-2012 fueron concluidas 9 actuaciones, lo que equivale a 34,62% de las 26 programadas. Esta situación obedece a la carencia de personal multidisciplinario que pudiera coadyuvar con el cumplimiento satisfactorio de las actividades programadas, aunado al retardo en la recepción de la información por parte de la unidad y áreas auditadas, y a la alta rotación del personal directivo que afecta la oportunidad para dar respuesta a los requerimientos. En razón de lo expuesto, es importante señalar que el POA es una herramienta que sirve para dar un ordenamiento lógico de las acciones que se proponen realizar durante el año, que permite optimizar el uso de los recursos disponibles y el cumplimiento de los objetivos y metas trazadas.

De la revisión efectuada a los papeles de trabajo que sustentan los resultados de las actuaciones practicadas, se evidenció que los documentos no están numerados de manera correlativa; la referenciación no identifica el tipo de actuación, así como la dependencia auditada. Al respecto, el artículo 23 de las Normas Generales de Auditoría de Estado (NGAE) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, establece que: “(...) El auditor deberá organizar un registro completo y detallado en forma de papeles de trabajo debidamente agrupados y referenciados (...)”.

Así mismo, se evidenció que la OAI presenta un retraso de 7 años en la realización del ejercicio de la actividad de Examen de la Cuenta, competencia que fue transferida a las Unidades de Auditoría Interna en fecha 01-01-2007, para examinar las cuentas a partir del año 2005 y las

anteriores que no habían sido rendidas, según Resolución N° 01-00-000237 de fecha 08-08-2006.

La OAI remitió a este Organismo Contralor dos informes definitivos correspondientes al examen de la cuenta de gastos de la Unidad Administradora Central, de los ejercicios económicos financieros 2005 y 2006, no obstante, como resultado de la revisión efectuada al contenido de los referidos informes, esta Contraloría General instó a esa OAI a realizar nuevamente los citados exámenes de cuenta debido a que esas actuaciones no cumplieron con los procedimientos, objetivos y normativa que rige el examen de la cuenta, recomendaciones que fueron acatadas en su oportunidad. Por otra parte, se evidenció la solicitud de formación y rendición de las cuentas correspondientes a los años 2006, 2007, 2008 y 2009, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 54 de la LOGRSNCF y 15 de las Normas para la Formación, Rendición de los Exámenes de las Cuentas de los Órganos del Poder Público Nacional (Gaceta Oficial N° 38.496 de fecha 09-08-2006).

### **Recomendaciones**

Con fundamento en lo precedentemente expuesto y a los fines de evitar la recurrencia de las fallas determinadas, este Órgano de Control considera pertinente formular las recomendaciones siguientes:

Al titular del MPPC:

- Aprobar el Reglamento Interno de la OAI, así como los manuales de normas y procedimientos, a los fines de garantizar la uniformidad de criterios en la ejecución de sus funciones.
- Girar las instrucciones necesarias, a los fines de planificar y ejecutar estrategias que garanticen que la OAI disponga del recurso humano suficiente para ejercer eficientemente sus funciones, de acuerdo con las normas que rigen el Sistema Nacional de Control Fiscal, y a su vez, creando las condiciones para que los funcionarios que ingresen respondan a los más altos niveles de capacitación, experiencia técnica y profesional.
- Dotar a la OAI de recursos presupuestarios suficientes con la finalidad de garantizar mayor eficiencia en sus actividades y en la ejecución del examen de la cuenta,

así como de un espacio idóneo, tanto para el desarrollo de las funciones del personal, como para el resguardo de la documentación soporte de sus operaciones.

Al Auditor Interno:

- Dar celeridad a la elaboración de los proyectos de Manuales de Examen de la Cuenta, Auditorías, Potestad Investigativa y Determinación de Responsabilidades, a los fines de su remisión a la máxima autoridad para su respectiva aprobación.
- Programar las actuaciones fiscales en función del recurso humano disponible, considerando la estructura organizativa del Ministerio y la estructura financiera para la ejecución del presupuesto de gastos, a los fines de cumplir con los objetivos y metas contempladas en los planes operativos.
- Considerar en los planes de capacitación aspectos relacionados en materia de control fiscal, como son: examen de cuenta, redacción de informes, formación y referenciación de papeles de trabajo; así como lo relacionado con el control y manejo de archivo, entre otros.

#### **SERVICIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE LOS CONSEJOS COMUNALES (SAFONACC)**

##### **EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS OTORGADOS AL CONSEJO COMUNAL “EUCALIPTOS PALO ALTO”**

Los Consejos Comunales son instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social; su organización, funcionamiento y acción, se rigen conforme a los principios de corresponsabilidad, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad y control social, entre otros, según lo establecido en la Ley de los Consejos Comunales (Gaceta Oficial N° 5.806 Extraordinario de fecha 10-04-2006, modificada en Gaceta Oficial N° 39.335 de fecha 28-12-2009).

El Consejo Comunal “Eucaliptos Palo Alto”, del sector Los Eucaliptos, municipio Guaicaipuro, estado Miranda,

en fecha 01-03-2008 presentó por ante el Registro Público del Municipio Guaicaipuro del estado Bolivariano de Miranda, el Acta Constitutiva y Estatutos de la Asociación Cooperativa Banco Comunal Los Eucaliptos de Miranda, a los fines de su registro de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 11 de la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas (Gaceta Oficial N° 37.285 de fecha 18-09-2001), quedando registrado bajo el N° 29, protocolo primero, tomo dos, del trimestre en curso.

#### **Objetivo general**

Evaluar los procesos administrativos y financieros establecidos por el Consejo Comunal “Eucaliptos Palo Alto”, para la ejecución del Proyecto denominado “300 metros de Torrentera con sus respectivas Tuberías de Aguas Servidas”.

#### **Alcance y objetivos específicos**

La referida actuación se circunscribió a la verificación y evaluación de la documentación correspondiente a los recursos otorgados por el Servicio Autónomo Fondo Nacional de los Consejos Comunales (SAFONACC), por la cantidad de Bs. 120,00 mil, al Consejo Comunal, “Eucaliptos Palo Alto”, durante el período 2009-2010, para la ejecución del Proyecto denominado “300 metros de Torrentera con sus respectivas Tuberías de Aguas Servidas”.

#### **Observaciones relevantes**

En cuanto a la relación de pagos, se determinó que fueron suministrados soportes justificativos de gastos, tales como facturas y recibos, entre otros, por un total de Bs.115,64 mil, lo que representa el 96,36% del total de erogaciones realizadas, en cumplimiento de los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 6.013 de fecha 23-12-2010), del artículo 27 de la Ley de los Consejos Comunales, vigente para el período evaluado, así como de lo dispuesto en el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97), que señalan: “...La rendición de cuentas implica la obligación de demostrar formal y materialmente la corrección de la administración, manejo o custodia de los recursos...”; “Quienes

administren, manejen o custodien recursos de cualquier tipo afectados al cumplimiento de finalidades de interés público provenientes de los entes y organismos señalados en el artículo 9, numerales 1 al 11 de esta Ley, en la forma de transferencia, subsidios, aportes, contribuciones o alguna otra modalidad similar, están obligados a establecer un sistema de control interno y a rendir cuenta de las operaciones y resultados de su gestión...”; “Quienes administren los recursos a los que se refiere la presente Ley, estarán obligados a llevar un registro de la administración, con los soportes que demuestren los ingresos y desembolsos efectuados y tenerlos a disposición de la Unidad de Contraloría Social y demás miembros de la comunidad a través del procedimiento que será establecido en el Reglamento de esta Ley...”; y “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa...”, respectivamente.

De la revisión y el análisis efectuados al documento denominado: Síntesis del Proyecto Comunitario “300 metros de Torrentera con sus respectivas Tuberías de Aguas Servidas”, por Bs. 120,00 mil, mediante el cual se detallan las características técnicas del trabajo a realizar, tales como: mano de obra, maquinarias, equipos y herramientas, y material de construcción, entre otros, se constató que dicho documento no cuenta con la firma de aprobación por parte de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas ni con el sello del Consejo Comunal, así como no se evidenció comprobante de consignación por ante la Coordinación de Proyectos de la Fundación para el Desarrollo y Promoción del Poder Comunal (FUNDACOMUNAL), lo cual es requerido según procedimiento descrito en el Oficio DH N° 0000044 de fecha 24-03-2008, emanado de la referida Fundación, que entre otros aspectos señala: 1) “El Consejo Comunal, consigna su proyecto ante la Dirección Estatal de FUNDACOMUNAL”; 2) “Al ser recibido, se verifica técnicamente el proyecto y se asesora a la comunidad para su proyección social y de los recaudos necesarios para el financiamiento del mismo”. Lo descrito, impide conocer si fueron cumplidos los requerimientos técnicos necesarios para su financiamiento. Tal circunstancia obedece a fallas administrativas en el proceso de tramitación.

No se observó que los miembros de la Unidad de Contraloría Social, hayan elaborado informes o actas de resultados de

las acciones de control y fiscalización donde se especifiquen los avances y resultados del referido Proyecto. Al respecto, los numerales 4 y 5 del artículo 23 de la Ley de los Consejos Comunales, vigente para el período evaluado, señalan entre otras funciones para esta Unidad, las siguientes: “...Ejercer el control, fiscalización y vigilancia del proceso de consulta planificación, desarrollo, ejecución y seguimiento de los proyectos comunitarios.” “Rendir cuenta pública de manera periódica, según lo disponga el Reglamento de la presente Ley”. Lo anterior evidencia deficiencias en el control y seguimiento que le compete ejercer a la Unidad de Contraloría Social del Consejo Comunal y al SAFONACC, en cuanto a la operatividad y sustentabilidad del proyecto aprobado y ejecutado, a los fines de que la comunidad conozca la ejecución y manejo transparente de los recursos asignados y así responder a las necesidades y beneficios de dicha comunidad.

### **Conclusiones**

De la actuación practicada a la documentación que respalda la ejecución de los recursos otorgados al Consejo Comunal “Eucaliptos Palo Alto”, para el Proyecto “300 metros de Torrentera con sus respectivas Tuberías de Aguas Servidas”, se concluye que la obra fue ejecutada beneficiando a las familias del sector; en cuanto a la administración de los recursos, presentó debilidades de control interno, así como de seguimiento y vigilancia por parte de la Contraloría Social, lo que impidió garantizar el uso correcto de los recursos y la calidad de los trabajos realizados en beneficio de la comunidad.

### **Recomendaciones**

En atención a las observaciones formuladas y la importancia de subsanar las omisiones detectadas, atacando las debilidades de control interno, a fin de evitar su recurrencia y obtener el mayor beneficio de los recursos otorgados para la comunidad, este Órgano de Control recomienda a la Coordinación de Proyecto de FUNDACOMUNAL, encargada de aprobar los proyectos presentados por los Consejos Comunales, al SAFONACC, responsable de transferir los recursos, así como a los miembros del Consejo Comunal, lo siguiente:

- Que la Coordinación de Proyectos de FUNDACOMUNAL, al momento de hacer la verificación y evaluación de los

proyectos comunitarios, anexe documento en el cual certifique la revisión de los mismos.

- Propiciar la ejecución de asesorías, talleres y cursos en las comunidades oportunamente y de acuerdo a lo establecido en la normativa legal vigente, considerando que actualmente las comunidades demandan colaboración para el ejercicio pleno de sus funciones.
- Exigir a las Unidades de Contraloría Social dar cumplimiento a sus funciones de fiscalización, control, seguimiento y supervisión en la ejecución de los proyectos, así como la elaboración de un informe donde se detallen los avances y resultados.
- Fortalecer el Sistema de Control Interno, orientado a corregir las fallas en los procedimientos administrativos de las operaciones realizadas.

#### **SERVICIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE LOS CONSEJOS COMUNALES (SAFONACC)**

##### **EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS OTORGADOS AL CONSEJO COMUNAL “JESUCRISTO MI BUEN COMPAÑERO”**

Los Consejos Comunales son instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario, la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social; su organización, funcionamiento y acción, se rigen conforme a los principios y valores de participación, corresponsabilidad, democracia, identidad nacional, libre debate de las ideas, celeridad, coordinación, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, bien común, humanismo, territorialidad, colectivismo, eficacia, eficiencia, ética, responsabilidad social y control social, entre otros, establecidos en la Ley de los Consejos Comunales (Gaceta Oficial N° 5.806 Extraordinario de fecha 10-04-2006), cuyo objeto es crear, desarrollar y regular la conformación, integración, organización y funcionamiento de los Consejos Comunales; y su relación con los órganos del Estado, para la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

En este sentido, la comunidad Los Cortijos del municipio Valencia del estado Carabobo, en fecha 04-03-2007, realizó la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas para la constitución del Consejo Comunal “Jesucristo Mi Buen Compañero”, ubicado en la parroquia Miguel Peña, del referido municipio; posteriormente, se crea el Órgano de Gestión Financiera denominado Asociación Cooperativa del Banco Comunal “Jesucristo Mi Buen Compañero” el cual queda registrado en fecha 09-03-2007, ante la Oficina Inmobiliaria del Segundo Circuito de Registro del municipio Valencia del estado Carabobo, bajo el N° 28, Folios 1 al 7, Tomo 49°.

La Fundación para el Desarrollo y Promoción del Poder Comunal (FUNDACOMUNAL) aprobó recursos al referido Consejo Comunal por Bs. 7,47 millones para la construcción de 183 viviendas. De dichos recursos, el Consejo Comunal sólo recibió del Servicio Autónomo Fondo Nacional de los Consejos Comunales (SAFONACC) en fecha 20-06-2008, Bs. 2,01 millones por concepto de aporte inicial para la construcción de 30 viviendas en una primera fase, los cuales fueron depositados a nombre de la Cooperativa del Banco Comunal “Jesucristo Mi Buen Compañero”. Es de acotar que en la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas celebrada en fecha 17-07-2008, fue avalada la construcción de estas primeras 30 viviendas, bajo la modalidad de “Auto Gestión”.

#### **Objetivo general**

Analizar los procesos administrativos y financieros establecidos por el Consejo Comunal “Jesucristo Mi Buen Compañero”, para la ejecución de 30 viviendas.

#### **Alcance y objetivos específicos**

La referida auditoría se circunscribió a la verificación y evaluación de la documentación relacionada con los recursos otorgados por el SAFONACC al Consejo Comunal “Jesucristo Mi Buen Compañero” por Bs. 2,01 millones, equivalentes al 26,91% del total aprobado durante el ejercicio económico financiero 2008, destinados para la ejecución de 30 viviendas, en la urbanización Los Cortijos de la parroquia Miguel Peña del municipio Valencia, estado Carabobo.

## Observaciones relevantes

En relación con los gastos, se determinó que fueron suministrados soportes tales como facturas y recibos, por un total de Bs. 2,12 millones, lo que representa el total de erogaciones realizadas, no obstante, de la revisión efectuada se constató que: 74 facturas por un total de Bs. 48.384,38 son ilegibles; hay Bs. 7.672,84 en gastos no vinculados con el desarrollo del proyecto por concepto de: alimentos y bebidas, tarjetas telefónicas, consultas médicas y medicinas y; Bs. 5.002,50 por concepto de traslado en taxi no indican el nombre y cédula de identidad del beneficiario, así como el destino y actividades a realizar. Lo anteriormente descrito refleja debilidades en el control interno aplicado por el Consejo Comunal en los procesos administrativos, y por ende, dificulta la verificación del gasto realizado. Al respecto los artículos 27 de la Ley de los Consejos Comunales, vigente para el período evaluado, y 23 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97), establecen: “Quienes administren los recursos a los que se refiere la presente Ley, estarán obligados a llevar un registro de la administración, con los soportes que demuestren los ingresos y desembolsos efectuados y tenerlos a disposición de la Unidad de Contraloría Social y demás miembros de la comunidad, a través del procedimiento que será establecido en el reglamento de esta Ley...”, y “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa...”, respectivamente.

Del mismo modo se realizaron pagos por Bs. 105,00 mil por concepto de honorarios profesionales a un ingeniero, sin embargo no fue suministrado el contrato respectivo, a fin de verificar las atribuciones en los trabajos de obras realizados, a los efectos de determinar su responsabilidad. Dicha situación refleja debilidades en el control interno aplicado por el Consejo Comunal en el suministro, formación y custodia de los documentos que soportan las transacciones y operaciones financieras, lo que impide demostrar la legalidad y sinceridad del gasto efectuado.

No se evidenció en los soportes presentados, constancia de recepción de los materiales y bienes adquiridos por parte del Consejo Comunal, mediante sello y firma de la

persona que recibe. Al respecto, el punto 4.11.2 “Control Perceptivo” del Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (MNCISMGACDF) Gaceta Oficial N° 38.282 de fecha 28-09-2005, dispone: “El control perceptivo debe practicarse al momento de la recepción de los bienes adquiridos, para asegurarse que el precio, calidad y cantidad correspondan con las especificaciones aprobadas en las Órdenes de Compra”. Lo anteriormente descrito refleja debilidades en los controles ejercidos en los procedimientos administrativos, lo que impide constatar la legalidad, exactitud y sinceridad del gasto efectuado.

En relación con la rendición de cuenta, el Consejo Comunal agrupó y registró en un mismo expediente los proyectos de “Ejecución de 30 Viviendas” y “Construcción de Urbanismo, Conformación de Terreno, Aguas Residuales y Acueducto”, por Bs. 2,01 millones y Bs. 122.400,00 respectivamente, sin identificar a cuál proyecto corresponde cada gasto, siendo lo más aconsejable, como principio de sana administración, llevar un expediente para cada uno, tal como lo recomienda este Órgano de Control mediante Circular N° 01-000539, de fecha 06-09-2007. Tal situación obedece a debilidades de control interno en el manejo de los recursos asignados para la ejecución de los programas y proyectos de inversión pública, lo que genera imprecisiones al momento de realizar el examen de la ejecución de cada uno de los proyectos.

De la revisión a la documentación contenida en las carpetas de rendición de cuentas, no se evidenciaron Actas de Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas del Consejo Comunal relacionadas con la ejecución de las primeras 30 viviendas, que especifiquen con detalle los avances y resultados parciales presentados, total de beneficiarios del proyecto, cronograma de actividades realizadas, y los diferentes gastos efectuados, entre otros. Al respecto, el artículo 3 de la Ley de Consejos Comunales, señala: “La organización, funcionamiento y acción de los consejos comunales se rigen conforme a los principios de corresponsabilidad, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, eficacia, eficiencia responsabilidad social, control social, equidad, justicia e igualdad social y

de género”. Tal situación evidencia debilidades en la rendición de cuenta por parte de los responsables del manejo de los recursos, lo que impide que la comunidad conozca el destino dado a los mismos.

Existen diferencias en los resultados de los informes de inspección y de acompañamiento suscritos tanto por el ingeniero contratado por el Consejo Comunal, como por los representantes de FUNDACOMUNAL Carabobo y la Coordinación Nacional de Contraloría Social de esa Fundación, relacionados con la ejecución de las 30 viviendas para la comunidad de Los Cortijos, por cuanto el primero le da conformidad a dichas obras y los representantes de FUNDACOMUNAL evidenciaron que las mismas presentan fallas, tales como: grietas en el friso de las paredes, puertas con detalles en marco, flexión de las correas en el área de la sala comedor, baños sin ventilación y humedad en paredes adyacentes, y habitaciones sin las respectivas puertas. Tal situación, pone de manifiesto la falta de una adecuada vigilancia, supervisión y control del ingeniero contratado, y de un seguimiento efectivo de FUNDACOMUNAL, lo que difiere con lo establecido en el artículo 119, numeral 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008) que señala entre otras, como atribuciones de los órganos de adscripción lo siguiente: “... 2. Ejercer permanentemente funciones de coordinación, supervisión y control conforme a los lineamientos de la planificación centralizada”. Lo que afecta el uso de los recursos por parte del Consejo Comunal para el cumplimiento de manera efectiva y eficaz del proyecto orientado a responder las necesidades de la comunidad.

### **Conclusiones**

De la revisión practicada a la documentación que respalda la ejecución de los recursos otorgados por el

SAFONACC al Consejo Comunal “Jesucristo Mi Buen Compañero”, durante el ejercicio económico financiero 2008, destinados para la ejecución de 30 viviendas en la urbanización Los Cortijos de la parroquia Miguel Peña del municipio Valencia, estado Carabobo, se concluye que las obras muestran fallas en su construcción, lo que evidencia debilidades en la supervisión y seguimiento por parte del ingeniero contratado en detrimento de la comunidad, que espera las mejoras de sus viviendas y por ende elevar su calidad de vida.

### **Recomendaciones**

En atención a las observaciones formuladas y la importancia de subsanar las omisiones detectadas, corrigiendo las debilidades de control interno, a fin de evitar su recurrencia y obtener el mayor beneficio de los recursos otorgados en beneficio de la comunidad, este Órgano de Control recomienda al SAFONACC, responsable de transferir los recursos, así como a los miembros del Consejo Comunal, lo siguiente:

- El SAFONACC deberá velar por la correcta administración de los recursos otorgados a los Consejos Comunales, así como por la ejecución de los proyectos comunitarios.
- Propiciar la ejecución de asesorías, talleres y cursos a los integrantes de los Consejos Comunales, en materia de normativa legal y gestión financiera, entre otros, para así lograr la eficiencia y eficacia en el ejercicio de sus funciones.
- El Consejo Comunal deberá fortalecer el sistema de control y seguimiento, orientado a corregir las fallas de los procedimientos administrativos, así como la organización de los soportes de las operaciones realizadas.