

## ESTADO ZULIA

### MUNICIPIO CABIMAS

#### ALCALDÍA

##### PROCESO DE OTORGAMIENTO DE SERVICIO Y ADQUISICIÓN DE BIENES MUEBLES

El municipio Cabimas del estado Zulia, posee una extensión de 48.305 hectáreas y se encuentra ubicado en la zona norte de la costa oriental del Lago de Maracaibo, cuenta con una población según proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), de 284.339 habitantes para el año 2011 y una densidad de 5,88 hab/ha. Su perímetro hace frontera al norte, con los Municipios Santa Rita y Miranda, al sur con los Municipios Simón Bolívar y Lagunillas, al este con los Municipios Miranda y Falcón y al oeste, con el Lago de Maracaibo. Está conformada por 9 parroquias: Ambrosio, Germán Ríos Linares, Jorge Hernández, La Rosa, Punta Gorda, Carmen Herrera, San Benito, Rómulo Betancourt y Aristides Calvani, siendo que el 19,80% (56.300 hab) de la población están concentradas en la parroquia Ambrosio. Para el año 2011, la Alcaldía de Cabimas cuenta con 701 empleados, entre personal fijo, contratados y obrero. Entre los servicios que presta la Alcaldía de Cabimas, se encuentra el de Aseo Urbano, Cuerpo de Bomberos, Policía Municipal (Policabimas), Distribución de Gas Doméstico (Cabigas), Terminal de Pasajeros y Mercado Municipal (Fundación Centro Cívico), entre otros.

Según la Ordenanza de Presupuestos de Ingresos y Gastos del Municipio Cabimas correspondiente al ejercicio fiscal 2008, le fueron aprobados recursos por Bs.F. 1,69 millones.

#### Alcance y objetivo de la actuación

La actuación estuvo orientada a la evaluación de las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras llevadas por la Alcaldía del municipio Cabimas del estado Zulia, relacionadas con la legalidad y sinceridad del proceso de otorgamiento del Servicio de Gas Doméstico (año 2007), proceso de adquisición y enajenación de bienes muebles (año 2005 y 2007). Asimismo, se efectuó la evaluación de

la contratación y ejecución de obras correspondiente a 7 contratos suscritos por la Administración Municipal, por un monto total de Bs.F. 2,52 millones, con recursos provenientes del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y la Ley de Asignaciones Económicas y Especiales (LAEE), durante los ejercicios económicos 2005 – 2008.

#### Observaciones relevantes

La Alcaldía de Cabimas para el período evaluado, no llevó una adecuada supervisión sobre las contrataciones efectuadas, específicamente en el estatus de su ejecución, así como de los expedientes donde debió reposar toda la documentación correspondiente a los proyectos, ordenada cronológicamente y debidamente foliada. Evidenciándose la ausencia de documentos tales como: contratos contentivos de las cláusulas convenidas, actas de inicio, terminación, recepción provisional y definitiva, actas de reinicio y paralización, presupuestos modificados e informes de inspección, observándose además, carátulas de 3 contratos sin fechas de suscripción. Lo antes señalado, es contrario a lo previsto en el literal “a” del Artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97. Tal circunstancia obedece a fallas de control interno a los fines de llevar un adecuado seguimiento y control de la ejecución de las obras mediante un sistema informático actualizado de las obras, así como en el resguardo de la documentación inserta en dichos expedientes, situación que coloca a la Administración Municipal en desventaja para ejercer si fuese necesario, la ejecución de las garantías otorgadas por los contratistas, así como las acciones legales y administrativas correspondientes.

Se constató que la Municipalidad comprometió recursos sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestaria, toda vez que los contratos fueron suscritos antes de que se dictaran los respectivos créditos adicionales por parte del Concejo Municipal. Situación contraria a lo establecido en el artículo 244 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM), Gaceta Oficial N° 5.806 Extraordinaria del 10-04-2006, así como del artículo 94 de la Ley de Licitaciones, Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001, vigente para la fecha.

Por su parte, el artículo 38 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, refiere que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios que impliquen compromisos, los responsables se aseguren de que exista disponibilidad presupuestaria. Tal situación, pone de manifiesto deficiencias en los controles presupuestarios llevados por la Municipalidad, así como inobservancia de las atribuciones y obligaciones que le competen a la administración activa, lo cual no le permite llevar un efectivo control sobre las operaciones que realiza.

Se constató que 53 bienes relacionados con equipos de computación, fueron sustraídos del depósito ubicado en las instalaciones del edificio de la Alcaldía, según se evidencia del Acta de Inspección de Equipos de Computación del Proyecto Automatización del Registro Civil del Municipio Cabimas del estado Zulia, de fecha 15-02-2008, suscrita por funcionarios de las distintas dependencias de la Alcaldía y funcionarios del Registro Civil y de la Contraloría Municipal.

Sobre el particular, es pertinente resaltar que la Contraloría Municipal de Cabimas, informó a este Máximo Órgano de Control, mediante comunicación S/N° de fecha 21-02-2008, que ordenó a la Dirección de Averiguaciones Administrativas de ese Ente de Control, a efectuar los trámites legales pertinentes en relación a la sustracción de los referidos equipos, sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente informe no suministró los resultados de dicha investigación. En relación a lo expuesto, el artículo 88 numeral 4 de la LOPPM, establece la obligación del Alcalde, como máxima autoridad de la Hacienda Pública Municipal, de proteger y conservar los bienes de la entidad. Por su parte, el artículo 7 de la Ley Contra la Corrupción (LCC), Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003, menciona que deben administrar y custodiar 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 manera prevista en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes.

Tal situación obedece a la falta de control vigilancia y custodia de los bienes adquiridos por la Alcaldía, lo cual no garantiza que la administración de los bienes muebles de la Municipalidad, estén en resguardo de acuerdo a la normativa que los regula.

La Alcaldía de Cabimas, no realizó el avalúo mediante el cual se establecería el precio base para la enajenación del Vehículo Clase Camioneta, Tipo Sport-Wagon, Marca Ford, lo cual conllevó a que el mismo se vendiera por un monto inferior (Bs.F. 2.000,00) al precio del mercado. Tal como lo establecen los artículos 153 de la LOPPM; 3, 4 y 5 de la Ley Orgánica que Regula la Enajenación de Bienes del Sector Público no Afectos a las Industrias Básicas (LOREBSPAIB), Gaceta Oficial N° 3.951 Extraordinario de fecha 07-01-1987. Así como, el artículo 26 de las NGCI.

Las circunstancias antes expuestas, ponen de manifiesto deficiencias en los controles internos llevados por la administración municipal, que no le permite tener adecuados registros que faciliten la obtención de información precisa y exacta con el fin de hacerla útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones; ni reflejar la sinceridad de las transacciones realizadas por la Alcaldía, con respecto a la utilización de los recursos antes descritos.

De los 7 contratos de obras analizados por un monto global de Bs.F. 2,52 millones, se observó que 6 de ellos fueron adjudicados a una misma empresa, por un total de Bs.F. 1,77 millones. Siendo el hecho, de que entre el Presidente y Representante Legal de la referida empresa y quien se desempeñó como Contralora Municipal para las fechas de las contrataciones, existe vinculación o parentesco, toda vez que son progenitores de dos niños, tal como se evidencia en Acta de Nacimiento autenticada ante el Registro Civil de la Parroquia Santa Lucía del Municipio Maracaibo del estado Zulia, en fecha 30-06-2004.

En tal sentido, a los fines de una sana administración, la Municipalidad debió abstenerse de la contratación con la mencionada empresa, por cuanto tal situación, impediría a la Contraloría Municipal ejercer objetivamente las acciones de control correspondiente sobre las contrataciones suscritas con dicha empresa, a tenor de lo dispuesto en el

numeral 2 del artículo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), Gaceta Oficial N° 2.818 Extraordinario 01-07-1981, y 7 de las Normas Generales de Auditoría de Estado, Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-05-1997 y contrario a lo previsto en los artículos, 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial N° 38860 de fecha 30-12-1999; 22 de la Ley Contra la Corrupción, Gaceta Oficial Extraordinario N° 5.637 de fecha 07-04-2003; numeral 2 del artículo 1 del Código de Ética para el Funcionario Público (CEFP), Gaceta Oficial N° 36.268 de fecha 13-08-1997, y el numeral d) del artículo 17 del Código de Conducta de los Servidores Públicos, Gaceta Oficial N° 36.496 de fecha 15-07-1998. Lo antes expuesto, denota fallas de control interno por parte de la Municipalidad, situación que atenta contra la ética y la honestidad que debe imperar en todos los funcionarios públicos al servicio del Estado, así como en el principio de legalidad que rige la administración pública, al no dar estricto cumplimiento a la normativa que así lo regula.

En el presupuesto original y modificado, así como en el cuadro demostrativo del cierre de obras de los contratos analizados, se incluyó la ejecución de partidas referidas a “Nivelación y Replanteo”, cuya actividad, está incluida en el alcance de las demás partidas relacionadas con la ejecución de la obra, lo que conllevó pagos a favor de las empresas contratistas por la cantidad de Bs.F. 17.886,95, sin que se justifica el pago de la misma. Contrario a lo previsto en las Normas COVENIN 2000-92 parte II. A y 2000-2:1999 (suplemento), establecen en el aparte 2.6 alcance de las partidas, y COVENIN 2000-87, parte I carreteras, capítulo 2. Actividades preparatorias, aparte 2-6. Lo antes expuesto pone de manifiesto, fallas en la elaboración de los presupuestos de obras por parte de las empresas contratistas, respecto a los criterios establecidos en las referidas Normas para el alcance de las partidas de obra, así como deficiencias en los controles internos llevados por la Municipalidad, por cuanto no se efectuó objeción alguna sobre las mencionadas partidas en la oportunidad de la aprobación de los presupuestos.

De las inspecciones efectuadas por esta Contraloría General de la República, conjuntamente con funcionarios de la Alcaldía de Cabimas, se determinó diferencias en

cantidades de obra, en 3 de los 7 contratos analizados, entre lo relacionado en valuaciones y lo ejecutado en el sitio, lo cual conllevó pagos a favor de la empresa contratista por la cantidad de Bs.F. 552,80 mil, sin que las empresas hubiesen ejecutado los trabajos correspondientes a ese monto. Situación contraria a lo previsto en los artículos, 45 literales d y k, de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO), Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario de fecha 16-09-1996, así como del 38 de la LOCGRSNCF. Lo anteriormente expuesto, evidencia deficiencias en el control de la ejecución de obras que le compete ejercer al Ingeniero Inspector, no obstante lo previsto en los artículos antes indicados, como en el 56 de las Condiciones de Contratación, toda vez, que este debe realizar las mediciones de los trabajos ejecutados, comprobar la calidad y correcta ejecución de los mismos y efectuar las objeciones que tuviere sobre las valuaciones de obra, antes de proceder a su conformación. Situación que trae como consecuencia, el incumplimiento de las metas previstas por la Municipalidad, así como, el pago a favor de la empresa contratista, lo cual pudiera incidir negativamente en el patrimonio público municipal.

## Conclusiones

Del análisis a las observaciones precedentes, se constató que en la Alcaldía del Municipio Cabimas existen fallas de control interno e inobservancia de instrumentos legales que inciden negativamente en el funcionamiento del Ente y en la salvaguarda de su patrimonio, toda vez, que no se observó en los expedientes de los contratos, documentación referente a: procesos licitatorios, Fianzas de Anticipo y Fiel Cumplimiento, ejecución financiera del presupuesto de gastos, así como contratos sin fecha de suscripción y sin cláusulas que garanticen el cumplimiento del mismo, no asegurando así la exactitud y veracidad de la información financiera y administrativa a fin de hacerla útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones. Compromiso de recursos sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestaria, toda vez que los recursos para la ejecución de obras fueron incorporados al presupuesto de ingresos y gastos, con fecha posterior a la suscripción de los contratos; inadecuado registro de inventarios de los bienes muebles municipales; se efectuó

la enajenación de un vehículo tipo camioneta marca Ford, sin haber realizado un avalúo previo, lo que conllevó a la venta del referido bien, por Bs.F. 2.000,00, debajo del precio de mercado y sin que se observara en el expediente de desincorporación, la planilla de depósito o documento alguno que refleje el ingreso proveniente de dicha venta a las arcas municipales. Adjudicación de contratos a una misma empresa, cuyo representante legal y presidente, posee una vinculación o parentesco con quién se desempeñó para las fechas de sus suscripciones, como Contralora Municipal de Cabimas; se efectuaron pagos a favor de empresas contratistas por concepto de partidas de obras incluidas en el alcance de otras, por un monto global de Bs.F. 17.886,95, así como la cantidad de Bs.F. 552,80 mil por concepto de obra relacionada y no ejecutada.

### Recomendaciones

Sobre la base de los resultados obtenidos en la actuación, se estima emprender acciones concretas con miras a subsanar las deficiencias señaladas y evitar su repetición, a cuyo efecto se recomienda al ciudadano Alcalde y demás personal directivo de la Municipalidad:

- Implantar mecanismos de control necesarios que coadyuven a la aplicación de los procedimientos previstos en la Ley de Contrataciones Públicas para la contratación de obras, con miras a garantizar la selección de empresas en términos de economía, igualdad, transparencia y competencia.
- Con el fin de salvaguardar la documentación que conforman los expedientes de contratos, y garantizar el seguimiento de las trámites administrativos y financieros realizados por la municipalidad, la administración deberá implementar mecanismos de control que permitan el archivo de la información siguiendo un orden cronológico y que faciliten su oportuna localización.
- Efectuar las modificaciones presupuestarias y las debidas imputaciones presupuestarias que sean necesarias, a fin de garantizar que los compromisos a ser adquiridos por la Municipalidad cuenten con la debida disponibilidad.
- La Alcaldía de Cabimas, deberá efectuar un adecuado registro de los bienes municipales, a los fines de contar con un inventario que le permita proteger y conservar los activos de la entidad.

- La Municipalidad deberá incluir en sus Ordenanzas o en su defecto, cumplir con los criterios establecidos en la Ley Orgánica que Regula la Enajenación de Bienes del Sector Público no Afectos a las Industrias Básicas, necesarios a los fines de reglamentar dichos procesos de venta de bienes locales, indicando las modalidades de selección, así como los requerimientos para la elaboración de avalúos que garanticen un precio justo y razonable.
- La Administración Municipal, antes de suscribir un contrato deberá verificar la posible relación personal o parentesco con cualquiera de los interesados que intervengan en los convenios a suscribirse, lo cual permitirá a los fines de una sana administración, ejercer objetivamente las acciones de control y seguimiento, por parte de Órgano de Control Municipal sobre las contrataciones suscritas con dichas empresas.
- La Municipalidad deberá crear instrumentos de control sobre la administración de los proyectos ejecutados, específicamente en la elaboración y aprobación de los niveles competentes de los presupuestos de obra, sus modificaciones y los respectivos análisis de precios, a fin de garantizar la adecuada elaboración de los mismos conforme a las normativas que rigen la materia.
- La Alcaldía de Cabimas deberá implementar mecanismos de seguimiento y control que garanticen la calidad y correcta ejecución de las obras, así como efectuar las gestiones necesarias a los efectos de la recuperación de los montos correspondientes a las obras relacionadas y no ejecutadas.

### MUNICIPIO MARA

#### CONCEJO MUNICIPAL

##### CONCURSO PÚBLICO PARA LA DESIGNACIÓN DEL CONTRALOR

El Concejo Municipal del Municipio Mara, Capital San Rafael del Estado Zulia es el Órgano Legislativo de esa entidad local. En este sentido, en atención a lo previsto en el artículo 92 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal publicada en la Gaceta Oficial N° 6.015 Extraordinario de fecha 28-12-2010, le compete ejercer la función legislativa y el control político sobre el órgano ejecutivo de la localidad, sin perjuicio de los deberes

y atribuciones conferidos a los Cuerpos Edilicios previstos en el artículo 95 *ejusdem*. Siendo necesario precisar, que dichas actividades son ejercidas por 10 Concejales Principales con sus respectivos suplentes, así como por un Secretario y Sub-Secretario.

Para el cumplimiento de las funciones establecidas en la referida Ley Orgánica, así como en el Reglamento de Interior y Debate que los rige, el mencionado Órgano Legislativo cuenta con las comisiones que se discriminan a continuación: Planificación Urbana, Transporte y Vialidad; Salud y Desarrollo Social y Participación Ciudadana; Agricultura, Alimentación y Desarrollo Endógeno; Hacienda y Ejidos; Educación, Cultura, Deportes y Turismo; Contraloría; Seguridad y Defensa y, Pueblos y Comunidades Indígenas y Ambiente.

### **Alcance y objetivo de la actuación**

En ejercicio de la función rectora del Sistema Nacional de Control Fiscal que tiene atribuida esta Máxima Institución Fiscalizadora, de conformidad con las previsiones contenidas en el artículo 4 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010, y de acuerdo con las facultades conferidas en el artículo 46 *ejusdem*, en la oportunidad de establecer las presuntas irregularidades ocurridas durante el transcurso de la designación y juramentación del Jurado Calificador del Concurso Público para la designación del Contralor (a) Municipal del Municipio Mara, Capital San Rafael del Estado Zulia, el cual se inició en fecha 14-12-2010 y culminó en fecha 25-01-2011.

### **Observaciones relevantes**

De la revisión practicada a la base legal y del análisis efectuado al legajo de documentos que suministrara el Contralor del Estado Zulia mediante Oficio N° O-DC-059-11 de fecha 09-02-2011 y de la enviada por el Concejo Municipal del Municipio Mara, Capital San Rafael del Estado Zulia, a través de los Oficios N° P/C. 018 y 020 de fechas 26-01-2011 y 28-01-2011, todos con sus respectivos anexos, se determinó lo siguiente:

En fecha 17-12-2010, es recibido por el Contralor del Estado Zulia el Oficio N° P/C. 231 de fecha 16-12-2010, mediante el cual la Presidenta del Concejo Municipal requiere a ese Órgano de Control Estatal que designe a sus representantes para la conformación del Jurado, cuyo contenido fue ratificado a través de Oficio N° P/C.001 de fecha 06-01-2011.

El día 18-01-2011, fue recibido en la Contraloría del Estado Zulia el Oficio N° P/C. 013 de fecha 17-01-2011, a través del cual la Presidenta del Órgano Legislativo señala por una parte, acuse de recibo del Oficio N° O-DC-004-11 de fecha 14-01-2011, cuyo contenido identifica los ciudadanos designados por ese Órgano de Control como miembros del Jurado Calificador y por la otra, informa que se "...evidencia claramente, una vez realizado el computo correspondiente que el lapso de designación expiró el día 7 de enero de 2011...", por lo que "...conforme al contenido (...) del artículo 42 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (...) y (...) sabiendo que han transcurrido el lapso de 15 días hábiles establecidos en el artículo 9 del (...) Reglamento se procedió a dar cumplimiento al contenido del artículo 10 (...) razón por la cual (...) en sesión ordinaria N° 02 de fecha 13-01-2011, se procedió a designar y juramentar a los miembros del Jurado (...)", todos en representación del Concejo Municipal.

Según los cálculos efectuados por la Contraloría del Estado Zulia, reflejados en el Oficio N° O-DC-059-11 de fecha 09-02-2011 "...el último día hábil para nombrar el jurado es el día 20/01/2011, lapso que a la fecha en que se nombraron nuestros representantes en el Jurado (...) 14 de enero del año 2011 no había transcurrido...", todo ello en atención a las instrucciones giradas por el Contralor General de la República mediante Oficio Circular N° 01-00-000776 de fecha 08-09-2010, a través del cual se notificó a ese Órgano Estatal de Control Fiscal, que "...en atención al asueto navideño, debía laborarse en un horario especial de trabajo hasta el 23/12/2010, reiniciando labores el día 03 de enero de 2011..."

Al respecto, el análisis de los hechos en comento arroja los resultados siguientes:

Efectivamente, resulta claro apreciar con fundamento en el contenido del Oficio Circular N° 01-00-000776 de



fecha 08-09-2010, a través del cual el Contralor General de la República notificó a la Contraloría del Estado Zulia, lo siguiente: "...en atención al asueto navideño, debía laborarse en un horario especial de trabajo hasta el 23/12/2010, reiniciando labores el día 03 de enero de 2011...", que se afectó el calendario de labores de la Contraloría del estado Zulia. Por consiguiente, los días hábiles computables contados a partir del 17-12-2010, fecha en la cual la Presidenta del Concejo Municipal notificó al Contralor del Estado Zulia que debía designar a sus representantes para la conformación del Jurado Calificador, serían los 15 días hábiles siguientes: 20, 21, 22 y 23-12-2010 y 03, 04, 05, 07, 10, 11, 12, 13, 14, 18, 19 y 20-01-2011.

En tal sentido, visto que dentro de los días hábiles ya identificados, el Contralor del Estado Zulia designó a sus representantes en el Jurado Calificador; según consta en el contenido del Oficio N° O-DC-004-11 de fecha 14-01-2011 recibido ese mismo día por el Órgano Legislativo, tenemos que no se configura la "Omisión de designación de representantes del Jurado", prevista en el artículo 10 del Reglamento sobre los Concursos Públicos para la designación de los 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 publicado en la Gaceta Oficial N° 39.350 de fecha 20-01-2010, vigente. Tales situaciones, no garantizaron los principios de legalidad, transparencia y objetividad, así como, la mejor selección entre los aspirantes que así formalizaron su inscripción.

## Conclusión

De las observaciones formuladas, se desprende que existe una situación que afectó la legalidad, transparencia y objetividad del proceso de Concurso Público para la designación del Contralor o Contralora Municipal del Municipio Mara, Capital San Rafael del Estado Zulia, toda vez que el Concejo Municipal procedió a designar y juramentar a los 3 Miembros Principales del Jurado Calificador con sus respectivos suplentes todos en representación de ese Órgano Legislativo, dentro de los 15 días hábiles previstos, para que el Contralor del Estado designara a sus 2 Miembros Principales y suplentes en dicho Jurado.

## Recomendaciones

Con fundamento en lo anteriormente expuesto y dada la importancia de la grave irregularidad señalada en el presente informe, se considera oportuno recomendar para la futura convocatoria del concurso público al Concejo Municipal del Municipio Mara, Capital San Rafael del Estado Zulia, lo siguiente:

- Notificar dentro de los 5 días hábiles siguientes a la convocatoria a la Contraloría del Estado Zulia, a fin de que designen a 2 representantes en el Jurado con sus respectivos suplentes, la cual deberá contener la mención expresa de los 15 días hábiles con que cuenta dicho órgano de control para efectuar la referida designación.
- Proceder a designar a otro Miembro principal del Jurado con su respectivo suplente, dentro de un lapso de 10 días hábiles, siempre y cuando se haya vencido el lapso de 15 días hábiles antes señalado.
- Tomar juramento a los miembros del Jurado y a sus respectivos suplentes, dentro de los 3 días hábiles siguientes a la designación de todos sus miembros.

## MUNICIPIO ROSARIO DE PERIJÁ

### ALCALDÍA

#### EVALUACIÓN DE LAS OPERACIONES ADMINISTRATIVAS, PRESUPUESTARIAS Y FINANCIERAS

El municipio Rosario de Perijá del estado Zulia, fue creado según Gaceta Oficial del estado Zulia N° 136 Extraordinaria de fecha 21-07-1989. Posee una extensión de 2.533 Km<sup>2</sup> y se encuentra ubicado en la costa occidental del Lago de Maracaibo, cuenta con una población según el Instituto Nacional de Estadística (INE), de 150.709 habitantes para el año 2010 y una densidad de 59,50 hab/Km<sup>2</sup>; está conformada por 3 parroquias: El Rosario, Sixto Hernández y Donaldo García. Para el año 2011. La Alcaldía de Cabimas cuenta con 281 empleados.

Según la Ordenanza de Presupuestos de Ingresos y Gastos del Municipio Rosario de Perijá, le fueron aprobados recursos por Bs.F. 32,62 millones para el ejercicio económico 2007, y Bs.F. 36,46 millones para el ejercicio económico 2008.

## Alcance y objetivo de la actuación

La actuación estuvo orientada a la evaluación de las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras llevadas por la Alcaldía del municipio Rosario de Perijá del estado Zulia, relacionadas con la legalidad y sinceridad de la exoneración de impuestos sobre comercios; verificación de los recursos transferidos a las Fundaciones de Investigación para el Desarrollo del Merey y de Farmacias Comunitarias; destino de los recursos acordados por el Concejo Municipal para el pago de compromisos no cancelados en años anteriores; evaluación del proceso de adquisición de bienes muebles (año 2005 y 2008); así como de la contratación y ejecución de obras correspondiente a 13 contratos por un monto de Bs.F. 8,54 millones, suscritos por la Administración Municipal, durante los ejercicios económicos 2004 2008, con recursos provenientes del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y la Ley de Asignaciones Económicas y Especiales (LAEE).

## Observaciones relevantes

Mediante oficio N° C-03 de fecha 31-03-2006, la Alcaldía solicitó al Concejo Municipal la aprobación de un crédito adicional por un monto total de Bs.F. 2,87 millones, cuya fuente de financiamiento eran recursos aprobados por el Ejecutivo Nacional, mediante Gaceta Oficial N° 38.383 de fecha 20-02-2006, como incremento al situado constitucional del año 2006 por un monto de Bs.F. 1,61 millones y del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) por Bs.F. 1,26 millones, crédito que fue autorizado mediante Acta de Sesión N° 13 de fecha 04-04-2006, por el Concejo Municipal.

La Administración Municipal, canceló de los recursos inherentes al Situado Municipal (Bs.F. 1,61 millones) un total de Bs.F. 517,86 mil por concepto de gastos de personal y compromisos de años anteriores, y el resto Bs.F. 1,09 millones se destinaron a incrementar las partidas 4.03.00.00.00 “Servicios no Personales” (Bs.F. 289,74 mil); 4.04.00.00.00 “Activos Reales” (Bs.F. 1,78 millones); y 4.07.00.00.00 “Transferencia y Donaciones” (Bs.F. 278,00 mil), no obstante, según Oficio N° ALC-B-R-P-D-159-2011 de fecha 06-05-2011, emitido por la Alcaldía, ésta a la fecha

de aprobación del crédito adicional (04-04-2006), mantenía una deuda de Bs.F. 6,25 millones, por concepto de pasivos laborales y compromisos de años anteriores.

Al respecto, el Oficio S/N° de fecha 17-02-2006 emitido por la Asamblea Nacional (AN), señala que los recursos otorgados, deberán ser utilizados: “...en la cobertura del ajuste del salario mínimo decretado por el Presidente de la República a partir de febrero de año 2006, otras insuficiencias de gastos de personal asociadas al cumplimiento de beneficios laborales como prestaciones sociales y la Ley de Alimentación entre otras”. Así como, para “cancelar deudas y compromisos pendientes con los egresados de esas instituciones...”.

Al respecto, el artículo 17 de la Ley Contra la Corrupción, Gaceta Oficial Extraordinario N° 5.637 de fecha 07-04-2003, señala que “los funcionarios y empleados públicos deberán administrar los bienes y recursos públicos con criterios de racionalidad y eficiencia, procurando la disminución del gasto y la mejor utilización de los recursos disponibles en atención a los fines públicos”. Asimismo, el artículo 18 *ejusdem* contempla que “Los funcionarios y empleados públicos deberán utilizar los bienes y recursos públicos para los fines previstos en el presupuesto correspondiente”.

Tal situación denota deficiencias y falta de sinceridad en los procesos presupuestarios llevados por la administración municipal, que no les permitió dar cumplimiento a lo señalado en el oficio emitido por la AN, lo que puede generar conflictos laborales, el incremento de pasivos laborales y que no se le garantice al personal inactivo, el pago de sus prestaciones sociales, consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), Gaceta Oficial N° 38.860 de fecha 30-12-1999, como un derecho fundamental de todos los trabajadores y trabajadoras.

La Alcaldía del Municipio Rosario de Perijá, otorgó por adjudicación directa el contrato N° 009-2005 de fecha 30-12-2005, para la “Adquisición de Equipos para el Mejoramiento Ambiental del Municipio Rosario de Perijá” (1 Camión Cisterna y 2 Compactadoras de Basura), por Bs.F. 368,22 mil, siendo que por el monto de la

contratación, le correspondía un proceso de Licitación General de conformidad con el artículo 61 numeral 1 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 del 13-11-2001) vigente para la fecha. Tal adjudicación, se efectuó sobre la base del Decreto N° 28-2005 de fecha 30-12-2005 dictado por el ciudadano Alcalde, donde declaró la emergencia del servicio público de Aseo Urbano, así como del sistema de saneamiento ambiental, en atención a lo establecido en los artículos 54 numerales 5 y 6, y 88 numerales 2 y 3 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM), Gaceta Oficial N° 38.327 de fecha 02-12-2005, así como en el artículo 88 de la Ley de Licitaciones vigente para la fecha. El hecho en referencia no se corresponde con lo previsto en los artículos del 337 al 339 de la CRBV, en concordancia con el numeral 2 del artículo 4 del Decreto con Fuerza de Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres, Gaceta Oficial N° 5.557 Extraordinario de fecha 13-11-2001.

Tal situación, pone de manifiesto la falta de sinceridad en los procesos de selección de contratistas llevados por la administración municipal, lo cual va en detrimento de los principios de economía, transparencia, eficiencia, igualdad y competencia previstos en el artículo 42 de la referida Ley de Licitaciones, impidiendo seleccionar la empresa más conveniente.

En fecha 31-07-2008, la Administración Municipal adquirió 5 motos, mediante contrato N° 003-2008 por la cantidad de Bs.F. 99.980,25, con recursos provenientes del LAEE, los cuales fueron previstos en la Ordenanza de Presupuesto del año 2008, e imputados a las partidas presupuestarias 4.04.04.01.00 y 4.03.18.01.00 “Vehículos Automotores Terrestres” e “Impuestos al Valor Agregado”.

Para la cancelación de los bienes objeto de análisis, la Alcaldía emitió la Orden de Pago N° 00001629 de fecha 12-08-2008 por la cantidad de Bs.F. 92.871,56, a favor de la empresa contratista; sin embargo, en el expediente de la adquisición, se constató la existencia de 4 facturas Nos. 0071, 0072, 0073, 0074, todas de fecha 08-05-2008, a nombre de la Alcaldía de Rosario de Perijá, por concepto de suministro de las 5 motos objetos del contrato, cada una

por la cantidad de Bs.F. 11.000,00, para un total de Bs.F. 55.000,00, monto éste que difiere en Bs.F. 44.980,25 respecto al monto establecido en el contrato (Bs.F. 99.980,25) de adquisición, situación que no se corresponde con lo establecido en el artículo 38 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.

Lo antes expuesto tiene su origen en debilidades en el sistema de control interno aplicado al proceso de contratación llevado por la Alcaldía, que no permitió a la Administración impedir lesiones al patrimonio público, toda vez que tal situación conllevó a un pago a favor de la empresa contratista por la cantidad de Bs.F. 37.871,56.

Se evaluaron 13 contratos de obras suscritos por la Alcaldía de Rosario de Perijá, por un monto global de Bs.F. 8,34 millones, con recursos provenientes del FIDES y LAEE, durante los ejercicios económicos financieros 2004 al 2008.

De los contratos de obras objeto de análisis, se constató que 9 de ellos fueron otorgados por adjudicación directa, no obstante a lo previsto en el numeral 2 de los artículos 61 y 72 de la Ley de Licitaciones y el artículo 73 numeral 2 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial N° 39.503 de fecha 06-09-2010, ambas vigentes para la fecha de las contrataciones.

Ahora bien, 3 de los contratos antes mencionados (Nos. 015-2004; 033-2005 y 034-2005), fueron adjudicados a través de Decretos de Emergencia (Nos. 04-2004; 24-2005 y 27 2005, respectivamente) dictados por la Administración Municipal, motivado a las precipitaciones acaecidas en el sector durante esos años. En cuanto a los 6 contratos restantes, no se evidenciaron los respectivos actos motivados que justificaran tales adjudicaciones directas.

Lo expuesto con anterioridad, pone de manifiesto la falta de sinceridad en los procesos de selección de contratistas llevados por la Alcaldía, lo cual va en detrimento de los principios de economía, transparencia, eficiencia, igualdad y competencia previstos en el artículo 42 de la Ley de Licitaciones y artículo 2 de la LCP, impidiendo seleccionar la



empresa más conveniente, situación que trajo como consecuencia, que las obras contratadas no fueran concluidas por incumplimiento de los plazos previstos para su ejecución.

En la Ordenanza de Presupuestos de Ingresos y Gastos de los años 2005, 2007 y 2008, no se evidenciaron los créditos presupuestarios para la ejecución de las obras objeto de los contratos Nos. 033-2005; 034-2005; 070-2007 y 022-2008, ni se observó en las Actas de Sesión efectuadas durante el período objeto de análisis, créditos adicionales acordados por el Concejo Municipal a los fines de dotar de disponibilidad presupuestaria, situación que es contraria a lo previsto en el artículo 244 de la LOPPM, así como con lo establecido el artículo 94 de la Ley de Licitaciones vigente para la fecha, en concordancia con el artículo 38 de la LOCGRSNCF.

Tal situación, pone de manifiesto deficiencias en los controles presupuestarios llevados por la municipalidad, lo que conllevó a que ésta efectuara compromisos sin contar con los recursos presupuestarios necesarios para tal fin.

Las Fianzas de Fiel Cumplimiento correspondiente a los contratos N° 015-2004; 028-2005 y 034-2005, fueron suscritas con posterioridad a la fecha de la firma de las contrataciones. Situación que no se corresponde con lo previsto en el artículo 38 numeral 3 de la LOCGRSNCF, así como en lo establecido en el artículo 10 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO), Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario de fecha 16-09-1996.

Lo antes señalado, evidencia deficiencias en el sistema de control interno, toda vez que las garantías tienen la connotación de ser obligatorias y deben ser otorgadas por todo aquel que contrate con los órganos y entes del sector público, y de esta manera proteger el patrimonio municipal ante un eventual incumplimiento de su obligación.

En el presupuesto original de 8 de los contratos de obras (015-2004, 28-2005, 033-2005, 034-2005, 019-2007, 070-2007, 008-2008 y 022-2008), se incluyó la ejecución de partidas referidas a “Nivelación y Replanteo”, cuya actividad está incluida en el alcance de las demás partidas

relacionadas con la ejecución de la obra, razón por la cual no se justifica el pago de la misma, situación que no se corresponde con lo establecido en las Normas COVENIN 2000-92 parte II. A y 2000-2:1999 (suplemento), establecen en el aparte 2.6 Alcance de las partidas, así como en la Norma COVENIN 2000-87, parte I carreteras, capítulo 2. actividades preparatorias, aparte 2-6, que incluye al “Replanteo”, señalando adicionalmente en el aparte 2-0.09 lo relativo a la Forma de Pago.

Lo antes expuesto, pone de manifiesto fallas en la elaboración de los presupuestos de obras por parte de las empresas contratistas, respecto a los criterios establecidos en las referidas Normas para el alcance de las partidas de obra, así como deficiencias en los controles internos llevados por la municipalidad, por cuanto no se efectuó objeción alguna sobre las mencionadas partidas en la oportunidad de la aprobación de los presupuestos, situación que conllevó realizar pagos a favor de la contratista por la suma global de Bs.F. 23.038,22.

Para los contratos Nos. 008-2008, 011-2008, 022-2008, 030-2008 y 044-2008, se estableció en la Cláusula Octava del Documento Principal, un Compromiso de Responsabilidad Social Equivalente al 3% del monto base del contrato sin incluir el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el cual sería retenido al momento de realizarse la primera valuación o valuación única en su defecto, y distribuido en el Municipio Rosario de Perijá a través del Instituto Municipal de Atención Integral a la Alimentación de los Niños, Niñas, Adolescentes, Adulto Mayor, Discapacitados(as) y las Comunidades Indígenas del Municipio (IAMAR), situación que no se corresponde con lo establecido en el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (RLCP) Gaceta Oficial N° 39.181 de fecha 19-05-2009. En tal sentido, no es procedente que el ente contratante deduzca el referido Compromiso de Responsabilidad Social (CRS), del monto del contratado a través de los respectivos pagos. Tales circunstancias obedecen a fallas en el proceso de contratación llevado por la administración municipal, situación que tiene como consecuencia que no se logren los objetivos para los cuales fue establecido dicho compromiso de responsabilidad, el cual no es otro que incorporar al sector privado de manera corresponsable en la consecución de los fines del Estado.

Se canceló por concepto de anticipo contractual un total de Bs.F. 3,77 millones, de los cuales a la fecha del presente informe, sólo se había amortizado la cantidad de Bs.F. 2,03 millones quedando un saldo pendiente por amortizar de Bs.F. 1,74 millones, en 5 de los contratos objeto de análisis (008-2008, 011-2008, 022-2008, 030-2008, 044-2008). Al respecto, los artículos 53 de las CGCEO y 176 del RLCP, refieren que a los fines de la amortización total de los anticipos otorgados, estos deberán ser deducidos de las valuaciones presentadas por el contratista en la tramitación de los pagos.

Lo antes señalado, obedece a que las obras objeto de 10 contratos no fueron culminadas y en algunos casos no iniciadas, encontrándose las contrataciones, para la fecha de culminación de la actuación fiscal (mayo 2011), rescindidas o paralizadas sin movimiento administrativo.

Tales circunstancias podrían conllevar daños al Patrimonio Municipal en el supuesto que la administración no gestione lo conducente para la recuperación del monto por anticipo pendiente de amortización y los demás que sean determinados en virtud de la rescisión del contrato.

## Conclusiones

Del análisis a las observaciones precedentes, se constató que en la Alcaldía del Municipio Rosario de Perijá existen fallas de control interno e inobservancia de instrumentos legales que inciden negativamente en el funcionamiento del Ente y en la salvaguarda de su patrimonio, tales como: utilización de recursos por la suma de Bs.F. 1,61 millones, en finalidades distintas a las previstas, correspondientes a un crédito adicional aprobado por el Ejecutivo Nacional cuya prioridad era la cancelación obligaciones y compromisos pendientes de ejercicios anteriores, así como de pasivos laborales; suscripción de contratos para la adquisición de bienes y ejecución de obras, sin que se efectuara el proceso de selección de contratistas previsto en la Leyes aplicables vigentes para la fecha; suscripción extemporánea de fianzas

de fiel cumplimiento; se efectuaron pagos a favor de empresas contratistas por la cantidad de Bs.F. 37.871,56 por concepto de adquisición de bienes a precios por encima de los del mercado; pago a favor de contratista por la cantidad de Bs. F. 23.038,22 por la inclusión inadecuada de la partida “Nivelación y Replanteo” en los presupuestos de obra; se retuvo inadecuadamente a la empresa contratista el porcentaje por concepto Compromiso de Responsabilidad Social; no fueron culminadas y en algunos casos ni iniciadas las obras objeto de 10 contratos, lo que generó anticipos pendientes por amortizar por la suma Bs.F. 1,74 millones.

## Recomendaciones

Sobre la base de los resultados obtenidos en la actuación, se estima emprender acciones concretas con miras a subsanar las deficiencias señaladas y evitar su repetición, a cuyo efecto se recomienda al ciudadano Alcalde y demás personal directivo de la municipalidad:

- Implantar mecanismos de control necesarios que coadyuven a la aplicación de los procedimientos previstos en la Ley de Contrataciones Públicas para la adquisición de bienes, prestación de servicios y contratación de obras.
- La Alcaldía de Rosario deberá cerciorarse de erogar los recursos recibidos a través de créditos adicionales, conforme a las prioridades previstas en los mismos.
- La Administración Municipal deberá comprobar que las cláusulas de los documentos contractuales se ajusten las disposiciones establecidas en la Ley de Contrataciones Públicas.
- La municipalidad deberá velar porque se constituyan, previo a la suscripción de los contratos, las garantías necesarias y suficientes que permitan a los contratistas responder por las obligaciones asumidas.
- La Administración Municipal deberá efectuar las gestiones necesarias a los efectos de la recuperación de los montos cancelados por concepto de bienes adquiridos a precios por encima de los del mercados, inclusión inadecuada de partidas en los presupuesto de obras, obras no ejecutadas, así como por concepto de anticipos no amortizados.

