

ADMINISTRACIÓN ESTADAL Y MUNICIPAL

ACTIVIDAD DE OBRAS INCONCLUSAS DE LOS ENTES Y ORGANISMOS DEL PODER PÚBLICO NACIONAL, ESTADAL Y MUNICIPAL

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 En relación con el “Informe Especial de Obras Inconclusas”, publicado en el Informe de Gestión del año 2006 por este máximo órgano de control, el mismo abarcó información de obras sin culminar correspondientes al año 2006 y a períodos anteriores, según información recopilada y suministrada por 21 de las 23 Contralorías estatales del país, lo cual representó una muestra de 91,30% del total de los estados de la República. Por otro lado, las obras que se presentan como inconclusas en el presente Informe se corresponden con aquellas presentadas en el Informe del año 2006 que aún no han sido terminadas, las cuales quedaron en este estatus durante el período que va desde el año 2007 hasta el año 2011, para lo cual fue recopilada y suministrada información por las 23 Contralorías estatales, por la Unidad de Auditoría Interna del Gobierno del Territorio Insular “Francisco de Miranda” y por la Contraloría Municipal del Municipio Bolivariano Libertador del Distrito Capital, lo cual representa 100% de los estados de la República.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Establecer la cantidad de obras inconclusas existentes en el territorio nacional, emprendidas por los distintos entes y órganos del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal a la fecha del 31-12-2011.

1302 Los objetivos específicos de la actuación son:

- a) Determinar el estatus actual de las obras reportadas como inconclusas en el “Informe Especial de Obras Inconclusas”, publicado en el Informe de Gestión del año 2006 por la Contraloría General de la República (CGR).

- b) Precisar la cantidad de obras inconclusas existentes en el territorio nacional, desde el año 2007 hasta el año 2011.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 Las obras de infraestructura proyectadas y emprendidas por los órganos y entes del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal, que a la fecha del levantamiento de la información presentaran evidencias o características que las tipificaran como inconclusas, sin que se haya alcanzado el objeto para el cual fueron contratadas.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 De la comparación realizada a la cantidad de obras inconclusas reportadas por la CGR en el “Informe Especial de Obras Inconclusas”, publicado en el Informe de Gestión del año 2006, cuyo alcance abarcó aquellas obras no culminadas para ese año y para períodos anteriores, con respecto a las determinadas en el año 2013, se observó que de un total de 4.231 obras que se encontraban inconclusas, es decir no terminadas, por Bs. 2.195.147.120,12(*), se concluyeron 3.196, equivalentes a 75,54% del total de las mismas, quedando pendientes por culminar al mes de mayo del año 2013, la cantidad de 1.035 obras, lo que representa 24,46% del total de obras inconclusas reportadas en esa oportunidad (año 2006), debiendo efectuarse una inversión no determinada a la presente fecha superior a la originalmente contratada de Bs. 435.174.934,77(*), lo que evidencia que, aun cuando disminuyó la cantidad de obras por ejecutar, se incrementará significativamente el costo para su culminación en razón del impacto inflacionario generado en el costo de los insumos en materia de construcción de obras.

* Monto ajustado según Decreto N° 5229 Reconversión Monetaria (Gaceta Oficial N° 38.638 de fecha 06-03-2007).

- 3002 Del total de 1.035 obras inconclusas por Bs. 435.174.934,77(*), correspondientes al período antes señalado, se observó que la mayor cantidad de ellas, 53,62%, se ubican en los estados: Anzoátegui 10,24%, Sucre 8,79%, Bolívar 7,15%, Portuguesa 6,96%, Amazonas 6,86%, Barinas 6,86% y Lara 6,76%, lo que representa el monto de Bs. 237.922.940,07(*) que corresponde a 54,67% del total, cuya distribución por ámbito territorial es la siguiente:
- En el ámbito nacional se contabilizaron 276 obras inconclusas por Bs. 197.511.556,26(*), ubicándose la mayor cantidad de éstas, 69,57%, en los estados: Amazonas 11,59%, Anzoátegui 10,87%, Táchira 10,87%, Trujillo 9,42%, Sucre 7,97%, Mérida 7,25%, Barinas 5,80% y Portuguesa 5,80%.
 - En el ámbito estatal se determinaron 355 obras inconclusas por Bs. 129.333.013,14(*), ubicándose la mayor cantidad de éstas, 72,38%, en los estados: Sucre 16,34%, Lara 13,80%, Guárico 10,14%, Barinas 9,01%, Bolívar 9,01%, Aragua 7,04% y Monagas 7,04%.
 - En el ámbito municipal se reflejó una cantidad de 404 obras inconclusas por Bs. 108.330.365,37(*), encontrándose el mayor número de éstas, 80,69%, en los estados: Miranda 16,58%, Anzoátegui 16,09%, Portuguesa 13,12%, Amazonas 9,65%, Bolívar 9,16%, Barinas 5,69%, Aragua 5,20% y Vargas 5,20%.
- 3003 Igualmente, se observó que respecto a la cantidad de obras reportadas como inconclusas desde el año 2007 hasta el año 2011 se contabilizó la cantidad de 3.346 obras por Bs. 30.365.311.740,92, en las cuales se determinó lo siguiente:
- En el ámbito nacional 690 obras inconclusas equivalentes a 20,62% del total, por Bs. 12.271.347.155,22, ubicándose la mayor cantidad de éstas, 61,30%, en los estados: Aragua 26,96%, Sucre 6,96%, Táchira 5,80%, Portuguesa 5,65%, Cojedes 5,65%, Lara 5,22% y Trujillo 5,07%.
 - En el ámbito estatal se determinaron 1.662 obras inconclusas lo que representa 49,67% del total, por Bs. 16.626.454.608,79, ubicándose la mayor cantidad de éstas, 67,69%, en los estados: Carabobo 20,46%, Trujillo 13,78%, Sucre 8,18%, Aragua 8,12%, Táchira 6,68%, Barinas 5,35% y Zulia 5,11%.
 - En el ámbito municipal se reflejaron 994 obras inconclusas equivalentes a 29,71% de total, por Bs. 1.467.509.976,90, encontrándose el mayor número de éstas, 70,52%, en los estados: Sucre 19,62%, Aragua 10,46%, Mérida 10,46%, Distrito Capital 8,45%, Trujillo 8,25%, Carabobo 7,04% y Bolívar 6,24%.
 - En cuanto a los estados con mayor cantidad de obras inconclusas, 62,64%, fueron los siguientes: Aragua 12,70%, Carabobo 12,67%, Sucre 11,33%, Trujillo 10,34%, Táchira 5,56%, Mérida 5,50% y Barinas 4,54%, lo que representa el monto de Bs. 11.960.980.270,18 correspondiente a 39,39% del monto total de la inversión original hecha por Bs. 30.365.311.740,92.
- 3004 Entre las causas indicadas en la información suministrada que conllevaron a la paralización o retraso en la ejecución de las obras *in comento* destacan las siguientes: falta de pago, falta de asignación de recursos presupuestarios, modificaciones de los proyectos, atraso en la obtención de permisos ante otros organismos públicos, dificultad en la obtención de los materiales requeridos para la ejecución de las obras, contratación de obras cuyos proyectos no se adecuan a los requerimientos de las mismas, incumplimiento por parte de los contratistas, así como la rescisión de contratos (bien sea de forma unilateral o de mutuo acuerdo); todo lo cual refleja fallas en la planificación técnica y financiera, y de control en la ejecución de las obras. Esta situación conlleva al incumplimiento de las metas físicas, al encarecimiento de la obra, a la obsolescencia de la tecnología y las variables demográficas consideradas en la elaboración del proyecto dependiendo de la magnitud del atraso de la obra y consecuentemente a un daño patrimonial que incide en el desarrollo del país.

3005 En este sentido, el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009) establece que “La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”; en concordancia con lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008) en su artículo 10, que expresa: “La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, oportunidad, objetividad, imparcialidad, participación, honestidad, accesibilidad, uniformidad, modernidad, transparencia, buena fe, paralelismo de la forma y responsabilidad en el ejercicio de la misma, con sometimiento pleno a la ley y al derecho, y con supresión de las formalidades no esenciales (...)”.

3006 Por otra parte, los artículos 10 literal “b” y 16 y 17 de las Normas Generales de Control Interno, Resolución N° 01-00-00-015 de fecha 30-04-97, emanadas de la CGR (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97) establecen: “Artículo 10. Los niveles directivos y gerenciales de los organismos o entidades deben: (...) b) Ser diligentes en la adopción de las medidas necesarias ante cualquier evidencia de desviación de los objetivos y metas programadas, detección de irregularidades o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia (...)”, “Artículo 16. La planificación debe ser una función institucional permanente, sujeta a evaluación periódica”, y, “Artículo 17. Los planes, programas y proyectos de cada organismo o entidad deben estar en concordancia con los planes nacionales, estatales y municipales, y formularse con base a estudios y diagnósticos actualizados, teniendo en cuenta la misión de la institución, sus competencias legales o estatutarias, el régimen jurídico aplicable y los recursos humanos, materiales y financieros que

permitan el normal desarrollo de las actividades programadas”.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Se determinó un total de 4.381 obras inconclusas por Bs. 30.800.486.675,89 a la fecha 31-12-2011 ubicadas en el territorio nacional, lo cual implica la no satisfacción de las necesidades del colectivo en las distintas áreas de servicios: salud, educación, vialidad, cultura, deporte, vivienda, y recreación, entre otros, incumpléndose así la función primordial que debe perseguir la Administración Pública en sus tres niveles territoriales (nacional, estatal y municipal), lo cual incide de manera directa en el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Entre las causas que llevaron que las referidas obras a la condición de inconclusas se considera la existencia de fallas en el control, la planificación, la supervisión y la ejecución de las mismas, así como a la falta de adecuadas políticas que conlleven, tanto a la finalización de éstas, como el resarcimiento de los daños patrimoniales que pudieran determinarse al respecto.

4102 Finalmente, es importante señalar que en cualquier sociedad la planificación y la eficiencia son esenciales. Al respecto, el ordenamiento jurídico nacional aplicable a la gestión pública establece la planificación como actividad fundamental que debe estar en concordancia con los planes nacionales, estatales y municipales, y formularse con base en estudios y diagnósticos actualizados, y que, como toda función pública, debe llevarse a cabo en armonía con los principios de eficacia, eficiencia y responsabilidad, por lo que la situación señalada en esta actuación resulta contraria al cumplimiento de las metas señaladas.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones expresadas en el “Informe Especial de Obras Inconclusas”, publicado en el Informe de Gestión del año 2006 por este máximo órgano de control, así como las plasmadas en el presente Informe, y con el ánimo de que se pongan en marcha acciones tendentes

a corregirlas, en beneficio de una gestión pública más eficiente que redunde en el mejoramiento continuo de la calidad de vida de la población, este órgano superior de control recomienda profundizar las acciones a que dé lugar, con el fin de incrementar los esfuerzos que se han venido adelantando para concretar la culminación de las obras inconclusas en referencia.

- 4202 En cuanto a la determinación de las responsabilidades civiles, penales y administrativas a que hubiere lugar, corresponderá determinarlas a los Órganos con competencia, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes aplicables.

DISTRITO CAPITAL

MUNICIPIO BOLIVARIANO LIBERTADOR

CONSEJO COMUNAL “LUCHADORES DE LA SILSA”

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 Aspectos preliminares

- 1200 Alcance
- 1201 La presente actuación fiscal se orientó a la evaluación selectiva de los procedimientos establecidos para la selección, contratación, ejecución física y financiera, control y rendición de cuentas, así como los mecanismos implementados para medir el impacto en la comunidad del proyecto Empresa de Propiedad Social “Escuela de Calzado La Silsa”, ejecutado por el Consejo Comunal “Luchadores de La Silsa”, durante el año 2011. En tal sentido, de 81 proyectos ejecutados durante el año, se seleccionó un proyecto cuyo monto representa Bs.1.309.348,00. Dicha selección se realizó utilizando como técnica de muestreo el enfoque de apreciación o no estadístico de tipo incidental, en atención a la cuantía del referido proyecto y al impacto generado en la comunidad.
- 1300 Objetivos generales y específicos
- 1301 Evaluar los procedimientos establecidos para la selección, contratación, ejecución física y financiera,

control y rendición de cuentas, así como los mecanismos implementados para medir el impacto en la comunidad del proyecto Empresa de Propiedad Social “Escuela de Calzado La Silsa”, realizado por el Consejo Comunal “Luchadores de La Silsa” durante el año 2011, a fin de determinar la eficacia, eficiencia y economía de sus operaciones.

2000 Características generales

- 2100 Características generales del objeto evaluado
- 2101 El Consejo Comunal “Luchadores de La Silsa” fue constituido en fecha 24-06-2010, según Acta de Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de la comunidad de La Silsa, parroquia Sucre del municipio Bolivariano Libertador del Distrito Capital, en atención a lo establecido en el artículo 10 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (LOCC) Gaceta Oficial N° 39.335 de fecha 28-12-2009, el cual tiene por objeto en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, servir de instancia 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 y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social. En tal sentido, para la ejecución del proyecto Empresa de Propiedad Social “Escuela de Calzado La Silsa”, le fueron otorgados al Consejo Comunal recursos por Bs. 1.309.348,00, por parte del Consejo Federal de Gobierno a través del Fondo de Compensación Interterritorial, los cuales fueron suministrados mediante 4 aportes únicos, depositados bajo la modalidad de transferencias en el Banco Bicentenario por Bs. 356.000,00, Bs. 356.000,00, Bs. 178.000,00 y Bs. 419.348,00, respectivamente.

3000 Observaciones derivadas del análisis

- 3001 El Consejo Comunal “Luchadores de La Silsa” no ha efectuado el registro de la Empresa de Propiedad Social “Escuela de Calzado La Silsa”, ante el

Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social. Al respecto los artículos 12 y 16 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal (Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario de fecha 21-12-2010) y el artículo 19 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica del Sistema Económico Financiero Comunal (Gaceta Oficial N° 39.856 de fecha 02-02-2012), señalan lo siguiente: Artículo 12. “La empresa de propiedad social directa comunal será constituida mediante documento constitutivo estatutario, acompañado del respectivo proyecto socioproductivo (...)”. Artículo 16. “Las organizaciones socioproductivas contempladas en la presente Ley, adquirirán personalidad jurídica una vez formalizado su registro por ante el Ministerio del Poder Popular con competencia en economía comunal (...)”. Artículo 19. “El Acta Constitutiva y Estatutos de las empresas de propiedad social debe ser aprobada por su Asamblea de Productores y Productoras de la instancia de agregación comunal que acuerde su creación (...)”. La situación antes descrita se originó por inobservancia de los procedimientos establecidos en la norma que regula la materia, relacionados con la designación, conformación y registro de la referida empresa de propiedad social, lo cual trajo como consecuencia que la misma se encuentre funcionando de manera irregular.

3002 Los voceros y voceras tienen vencidos sus períodos en los cargos. Al respecto el artículo 12 de la LOCC, señala: “Los voceros o voceras de las unidades que conforman el Consejo Comunal durarán dos años en sus funciones, contados a partir del momento de su elección y podrán ser reelectos o reelectas”. Tal situación se originó en razón de que el Acta Modificatoria de los Estatutos Sociales de fecha 24-06-2010, estipula en la Cláusula Décima Segunda, De la Duración y reelección, que los voceros y voceras, durarán en sus funciones dos años, contados a partir del momento de su elección y podrán ser reelectos o reelectas. Lo que trajo como consecuencia que los miembros de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria y Contraloría Social permanecieran en los cargos electos por un tiempo mayor al establecido legalmente; así como, que no se les diera oportunidad a otros miembros

de la comunidad en participar como voceros y voceras en la solución de los problemas que presenta la parroquia Sucre del Distrito Capital.

3003 El Consejo Comunal “Luchadores de La Silsa” adjudicó la adquisición de máquinas y equipos por Bs. 532.000,00, destinados a la elaboración de calzados a través de la modalidad de Consulta de Precios. Al respecto el artículo 61, numeral 1, de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial N° 39.503 de fecha 06-09-2010, establece que: “Debe procederse por concurso cerrado: 1. En el caso de adquisición de bienes o prestación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por precio estimado superior a cinco mil Unidades Tributarias (5.000 U.T) y hasta veinte mil Unidades Tributarias (20.000 U.T)”. La situación antes descrita se originó en razón de que el Consejo Comunal aplicó de manera errónea la modalidad de contratación de Consulta de Precios; la cual no aplicaba en este caso, además de no haber solicitado apoyo y acompañamiento al Servicio Nacional de Contrataciones para la asesoría en la escogencia del proveedor. Lo que impidió la selección de la oferta más ventajosa en condiciones de competencia para los intereses de la comunidad, que permitiera garantizar el cumplimiento de los principios de economía, eficacia, eficiencia y transparencia pública.

3004 La Unidad Administrativa Financiera y Comunitaria no realizó los registros contables donde se reflejaran los ingresos y los pagos efectuados, así como las conciliaciones bancarias correspondientes al proyecto ejecutado. En este sentido, la LOCC establece en el artículo 31, numeral 2, lo siguiente: “Son funciones de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria: (...) 2. Elaborar los registros contables con los soportes que demuestren los ingresos y egresos efectuados (...)”. Por su parte, la Circular de la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela N° 01-00-000541 del 06-09-2007 indica: “(...) Deberán cumplir con los lineamientos generales que se enuncian a continuación: 1. Al inicio del expediente se colocará una hoja de block rayada o tipo examen la cual estará identificada en la parte superior con el nombre del proyecto, y se dividirá en 6 columnas identificadas de la manera

siguiente: N°, Fecha, Concepto, Ingresos, Gastos, saldo. En dicha hoja, se llevará el registro cronológico de todas las operaciones relacionadas con los ingresos y los gastos, además de la fecha, número de la operación y una breve descripción del hecho registrado. (...) 4. La hoja señalada en el numeral anterior deberá antes de iniciar los registros estar sellada y firmada por un miembro del Banco Comunal y un miembro de la Unidad de Contrataría Social, a los fines de avalarla. 5. Los registros deberán llevarse en bolígrafo y no podrán tener enmendaduras, ni tachaduras. En caso de error se anulará la línea y se continuarán los registros en la siguiente”. La situación antes descrita obedece a debilidades en los controles internos aplicables a los procesos administrativos, financieros y contables, por parte de la Unidad Administrativa Financiera y Comunitaria, lo cual, no permite disponer de una información financiera veraz, exacta y oportuna, que incida de manera negativa en la presentación de rendición de cuentas por parte de la referida unidad.

3005 Se observó que 20 trabajadores y trabajadoras que se encuentran laborando en la confección y elaboración de calzados, ubicados en el Galpón de la Antigua Sede de la Lechería La Silsa de la parroquia Sucre de Catia, no han sido inscritos ante el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), ni en el Fondo de Ahorro Habitacional. Al respecto, el artículo 86 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinaria de fecha 19-02-2009, señala: “Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social”. En concordancia con lo establecido en el artículo 1 de la Ley del Seguro Social (Gaceta Oficial N° 4.322 de fecha 03-11-91), la cual indica: “La presente Ley rige las situaciones y relaciones jurídicas con ocasión de la protección

de la Seguridad Social a sus beneficiarios en las contingencias de maternidad, vejez, sobrevivencia, enfermedad, accidentes, invalidez, muerte, retiro y cesantía o paro forzoso”.

3006 La situación antes descrita obedece a que el Consejo Comunal “Luchadores de La Silsa”, no ha concretado la formalización de la Empresa de Propiedad Social ante el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social lo cual trae como consecuencia que los trabajadores y trabajadoras quienes están llevando a cabo los procesos productivos de calzados, no gocen de los beneficios de seguridad social establecidos en la CRBV y demás leyes que regulan la materia.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Los hechos ocurridos se originaron debido a debilidades de control interno en los procesos de administración y ejecución de los recursos llevados a cabo por la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria, aunado a la falta de vigilancia, seguimiento y control efectivo por parte de la Unidad de Contraloría Social del Consejo Comunal.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que éstas sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativa eficiente y eficaz, este Máximo Órgano Contralor recomienda a los voceros y voceras del Consejo Comunal “Luchadores de La Silsa”, lo siguiente:

- a) Efectuar el registro de la Empresa de Propiedad Social “Escuela de Calzado La Silsa”, ante el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social.
- b) Convocar a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, a los fines de llevar a cabo la elección o reelección de los voceros y voceras que tienen los períodos vencidos.
- c) Asegurarse de aplicar, en relación con las ad-

quisiciones, los procedimientos establecidos en la LCP de acuerdo con las modalidades reguladas en la misma, y solicitar en caso de que sea necesario el apoyo del Servicio Nacional de Contrataciones.

- d) Realizar los registros contables donde se reflejen los ingresos y egresos generados con ocasión de la ejecución de los proyectos por el Consejo Comunal, los cuales deben estar debidamente soportados con la correspondiente documentación.
- e) Formalizar el Registro de la Empresa de Propiedad Social, a los fines de inscribir a los trabajadores y trabajadoras que confeccionan calzados, tanto en el IVSS, como en el Fondo de Ahorro Habitacional, para garantizarles los beneficios de seguridad social que establece la CRBV.

CONSEJO COMUNAL “CACIQUE TIUNA”

EJECUCIÓN DEL PROYECTO “REHABILITACIÓN DEL PARQUE INFANTIL DE LA PLAZA TIUNA” POR EL CONSEJO COMUNAL “CACIQUE TIUNA”

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

- 1201 La presente actuación fiscal se orientó a la evaluación selectiva de los procedimientos establecidos para la selección, contratación, ejecución física y financiera, control, rendición de cuentas, así como los mecanismos implementados para medir el impacto en la comunidad del proyecto “Rehabilitación del Parque Infantil de la Plaza Tiuna”, ejecutado por el Consejo Comunal “Cacique Tiuna”, durante el año 2011. En tal sentido, de 81 proyectos ejecutados durante el año 2011, se seleccionó un proyecto cuyo monto representa Bs. 520.000,00. Dicha selección se realizó utilizando como técnica de muestreo el enfoque de apreciación o no estadístico de tipo incidental, en atención a la cuantía del referido proyecto y al impacto generado en la comunidad.

1300 Objetivos generales y específicos

- 1301 Evaluar los procedimientos establecidos para la selección, contratación, ejecución física y financiera, control, rendición de cuentas, así como los mecanismos implementados para medir el impacto en la comunidad del proyecto “Rehabilitación del Parque Infantil de la Plaza Tiuna”, realizado por el Consejo Comunal “Cacique Tiuna”, durante el año 2011, a fin de determinar la eficacia, eficiencia y economía de sus operaciones.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

- 2101 El Consejo Comunal “Cacique Tiuna” fue constituido en fecha 01-03-2009, según Acta de Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de la comunidad de la Parroquia San Pedro del Municipio Bolivariano Libertador del Distrito Capital, en atención a lo establecido en el artículo 10 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (LOCC) Gaceta Oficial N° 39.335 de fecha 28-12-2009, el cual tiene por objeto en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, servir de instancia 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 y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social. En tal sentido, para la ejecución del proyecto “Rehabilitación del Parque Infantil de la Plaza Tiuna”, le fueron otorgados al Consejo Comunal recursos por Bs. 520.000,00, por parte del Consejo Federal de Gobierno a través del Fondo de Compensación Interterritorial, los cuales fueron suministrados mediante 2 aportes únicos, efectuados bajo la modalidad de transferencias en el Banco Bicentenario por Bs. 208.000,00 y Bs. 312.000,00, respectivamente.

3000 Observaciones derivadas del análisis

- 3001 Se evidenció que los voceros y voceras de las unida-

des que conforman el Consejo Comunal “Cacique Tiuna”, a la fecha de la actuación, tenían vencidos sus períodos en los cargos que ocupan actualmente. Al respecto, el artículo 12 de la LOCC señala lo siguiente: “Los voceros o voceras de las unidades que conforman el Consejo Comunal durarán dos años en sus funciones, contados a partir del momento de su elección y podrán ser reelectos o reelectas”. Por otra parte, el Acta Modificatoria de los Estatutos Sociales en la Cláusula Décima Segunda estipula: “(...) De la Duración y reelección. (...) Los voceros y voceras del referido consejo comunal, durarán en sus funciones dos años, contados a partir del momento de su elección y podrán ser reelectos o reelectas”. La situación antes descrita se originó porque tanto los voceros y voceras que actualmente conforman las distintas Unidades del Consejo Comunal, como los ciudadanos y ciudadanas que forman parte del área vecinal, no activaron los mecanismos de participación en la elección de los cargos correspondientes, lo que trajo como consecuencia que los miembros de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria y de Contraloría Social, permanecieran en los cargos de elección por un tiempo mayor al establecido legalmente, negándoles la oportunidad a otros miembros de la comunidad para participar como voceros y voceras en la solución de los problemas que presenta la parroquia San Pedro del Distrito Capital.

3002 Mediante la revisión y el análisis realizado a la documentación suministrada por el Consejo Comunal, relacionada con la ejecución del Proyecto en estudio, se evidenció que la modalidad seleccionada para el desarrollo del referido proyecto fue la autogestión, mediante la organización en Brigadas Socialistas de Trabajo. No obstante, no se evidenció en el acta de aprobación por parte de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas la formación de las referidas Brigadas, ni fueron definidas sus funciones, el tiempo de trabajo y los incentivos semanales correspondientes. Al respecto, el artículo 23 numeral 2 de la LOCC establece lo siguiente: “La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas tiene las siguientes funciones: “(...) 2. Aprobar la creación de comités de trabajo u otras formas de organización comunitaria, con carácter permanente o temporal (...)”.

Adicionalmente a lo que se establece en el Modelo de Autoconstrucción, emanado del Consejo Federal de Gobierno a través del Fondo de Compensación Interterritorial, en su primera parte, en relación con el Proceso para la Participación en la Ejecución de Obras Civiles, numeral 2.6: “(...) 2.6. Designación por medio de Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de la brigada aprobada, dejando por sentado las funciones de la misma, el tiempo de trabajo, los incentivos definidos. (...)” La situación antes descrita se origina por debilidades de control interno de los aspectos relacionados con las normas legales y sublegales que regulan la materia, por cuanto la asamblea de ciudadanos y ciudadanas debe aprobar la designación de las Brigadas Socialistas de Trabajo, dejando por sentado sus funciones, el tiempo de trabajo, y los incentivos semanales con carácter permanente o temporal, lo que trajo como consecuencia incongruencias legales que obstaculizan la ejecución del proyecto.

3003 En la documentación que conforma el expediente de la obra “Rehabilitación del Parque Infantil de la Plaza Tiuna”, no se evidenció el cronograma de ejecución de la misma, ni los reportes semanales de la obra ejecutada del referido proyecto, que permitieran determinar los aportes semanales para incentivos de las Brigadas Socialistas de Trabajadores. Al respecto, la LOCC señala lo siguiente: Artículo 20 “La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas es la máxima instancia de deliberación y decisión para el ejercicio del poder comunitario, la participación y el protagonismo popular, sus decisiones son de carácter vinculante para el consejo comunal en el marco de esta Ley.” y Artículo 30. “La Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria es la instancia del consejo comunal que funciona como un ente de administración, ejecución, inversión, crédito, ahorro e intermediación financiera de los recursos y fondos de los consejos comunales, de acuerdo con las decisiones y aprobaciones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, privilegiando el interés social sobre la acumulación de capital. Estará integrada por cinco habitantes de la comunidad, electos o electas a través de un proceso de elección popular.” Asimismo, el Modelo de Autoconstrucción emanado por el Consejo Federal

de Gobierno a través del Fondo de Compensación Interterritorial en su Segunda Parte. Proceso de Ejecución Física numerales 2, 7 y 10, establecen lo siguiente: “(...) 2. Los aportes para incentivos semanales se basarán en el cronograma de ejecución presentado por la brigada. (...) 7. La Unidad Financiera y Administrativa del Consejo Comunal recibe del comité responsable del proyecto, el reporte de obra y monto del aporte semanal según cronograma de obras, debidamente firmado por la Contraloría Social y la inspección (en caso de existir el profesional contratado por la comunidad. (...) 10. La Unidad Financiera y Administrativa no deberá entregar a la brigada de trabajadores aporte alguno, correspondiente al incentivo para la ejecución de obras, sin haber recibido el reporte del comité responsable.” Tales situaciones se originaron por debilidades relacionadas con los aspectos organizativos necesarios para la ejecución del proyecto, así como a la falta de orientación y participación entre los miembros del Consejo Comunal, lo que trajo como consecuencia que los voceros de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria del Consejo Comunal no siguieran las líneas específicas plasmadas en el Modelo de Autogestión suministrado por el Consejo Federal de Gobierno.

3004 Cabe referir, que la inspección realizada en fecha 16-10-2012, conjuntamente con los Representantes del Consejo Comunal y la Contraloría Social, se llevó a cabo con base en el presupuesto modificado de fecha 14-05-2011, por lo que no se pudo definir la correspondencia de la cantidad de obras medida *in situ*, con la modificación presentada en fecha 20-09-2011 y su posterior pago. En la referida inspección, se constató el equipamiento del parque infantil, conformado por equipos de diversión (22 juegos); la construcción de 2,16 M³ de concreto para columnas; la instalación de 138,40 M² de rejas; y la construcción de 218,48 M², aun cuando el presupuesto modificado (20-09-2011) contempla además el equipamiento de un gimnasio que no fue instalado. En este sentido, el artículo 50 de la LOCC, señala lo siguiente: “Los recursos aprobados y transferidos para los consejos comunales serán destinados a la ejecución de políticas, programas y proyectos comunitarios contemplados en el Plan

Comunitario de Desarrollo Integral y deberán ser manejados de manera eficiente y eficaz para lograr la transformación integral de la comunidad (...)”. Esta situación se originó por fallas de control interno por parte de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria, en razón de que la misma no dio cumplimiento a lo establecido en el presupuesto modificado en cuanto al equipamiento del gimnasio en cuestión, lo que trae como consecuencia que se desconozca la ubicación dada a los recursos destinados para tal fin.

3005 Se evidenció que la Unidad Administrativa Financiera y Comunitaria del Consejo Comunal, no posee los Estados de Cuentas Bancarios, además de no haber realizado los registros contables, donde se reflejaran los ingresos y los pagos que se efectuaron, así como las conciliaciones bancarias correspondientes al proyecto ejecutado. En este sentido, la LOCC en el artículo 31 numerales 2, 4 y 12 establece lo siguiente: “Son funciones de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria: (...) 2. Elaborar los registros contables con los soportes que demuestren los ingresos y egresos efectuados. (...) 4. Prestar servicios financieros y no financieros en el área de su competencia. (...) 12. Elaborar y presentar el proyecto anual de gastos de los fondos del consejo comunal (...)”. Por su parte, la Circular N° 01-00-000541 de fecha 06-09-2007, emanada de la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, en sus apartes 3, 4 y 5 indica: “(...) Deberán cumplir con los lineamientos generales que se enuncian a continuación: (...) 3. Al inicio del expediente se colocará una hoja de block rayado o tipo examen la cual estará identificada en la parte superior con el nombre del proyecto, y se dividirá en 6 columnas identificadas de la manera siguiente: N°; Fecha; Concepto; Ingresos; Gastos y Saldo. En dicha hoja, se llevará el registro cronológico de todas las operaciones relacionadas con los ingresos y los gastos, además de la fecha; número de la operación y una breve descripción del hecho registrado. 4. La hoja señalada en el numeral anterior deberá antes de iniciar los registros, estar sellada y firmada por un miembro del Banco Comunal y un miembro de la Unidad de Contraloría Social, a los fines de avalarla. 5. Los registros deberán llevarse en bolígrafo

y no podrán tener enmendaduras, ni tachaduras. En caso de error, se anulará la línea y se continuarán los registros en la siguiente (...). La situación antes descrita obedece a debilidades en los controles internos aplicables a los procesos administrativos, financieros y contables, por parte de la Unidad Administrativa Financiera y Comunitaria, lo cual no permite disponer de una información financiera veraz, exacta y oportuna, que incida de manera negativa en la presentación de la rendición de cuentas por parte de la referida unidad.

- 3006 Se constató que la Unidad de Contraloría Social del Consejo Comunal no realizó las actividades de control referidas al seguimiento, vigilancia, supervisión y control del proyecto auditado, y por ende, no realizó informes, actas o cualquier otro documento en donde consten las actividades cumplidas y que haya rendido cuenta pública de sus actuaciones, relacionadas con el control, la vigilancia y la evaluación del proyecto. Al respecto, el artículo 34, numerales 2 y 4 de la LOCC, establece lo siguiente: “Son funciones de la Unidad de Contraloría Social: (...) 2. Ejercer seguimiento, vigilancia, supervisión y control de la ejecución de los planes, proyectos comunitarios y socioproductivos, organizaciones socioproductivas, fases del ciclo comunal y gasto anual generado con los fondos y los recursos financieros y no financieros asignados por órganos y entes del Poder Público o Instituciones privadas al Consejo Comunal”. (...) 4. Presentar informes de sus actuaciones cuando les sean solicitados por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, por el colectivo de coordinación comunitaria o cuando lo considere pertinente (...). Asimismo, los artículos 3 y 14 de la precitada Ley disponen a saber: Artículo 3. “La organización, funcionamiento y acción de los consejos comunales se rige por 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, control social, libertad, equidad, justicia, trabajo voluntario, igualdad social y de género (...). Artículo 14. “Son deberes de los voceros y voceras

del consejo comunal: La disciplina, la participación, la solidaridad, la integración, la ayuda mutua, la corresponsabilidad social, la rendición de cuentas, el manejo transparente, oportuno y eficaz de los recursos que dispongan para el funcionamiento del consejo comunal.” Todo ello en concordancia con lo establecido en el artículo 8, numeral 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría Social (Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario de fecha 21-12-2010), el cual prevé lo siguiente: Artículo 8. “Los voceros y voceras de las organizaciones de contraloría social tienen los siguientes deberes: (...) 3. Presentar informes, resultados y recomendaciones a los órganos y entidades sobre las cuales ejerzan actividades de control social. (...)”. Esta situación se presenta debido a que los voceros de la Unidad de Contraloría Social no implementaron los mecanismos que obligan al principio de rendición de cuentas y que contribuyen a realizar el control social del proyecto, lo cual no permite la detección oportuna de las desviaciones ocurridas en la ejecución del mismo, lo que trae como consecuencia que no se detecten las desviaciones, ni se propongan las recomendaciones para subsanar de manera oportuna las debilidades y fallas durante la ejecución del proyecto, y no se cumpla con el principio de rendición de cuentas.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

- 4101 Se concluye que los hechos ocurridos se originaron debido a debilidades de control interno en los procesos de administración y ejecución de los recursos, llevados a cabo por la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria, aunadas a la falta de vigilancia, seguimiento y control efectivo por parte de la Unidad de Contraloría Social de las labores del Consejo Comunal.

4200 Recomendaciones

- 4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que éstas sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativa eficiente y eficaz, este máximo órgano contralor recomienda a los voceros y voceras del Consejo Comunal “Cacique Tiuna”, lo siguiente:

- a) Convocar a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, a los fines de llevar a cabo la elección o reelección de los voceros y voceras que tienen los periodos vencidos, y que integran el Consejo Comunal.
- b) Al momento de decidir la modalidad de ejecución del proyecto, bien sea por autogestión o autoconstrucción, o a través de la contratación de una empresa, estas deberán someterse a la aprobación de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, dejando constancia de la decisión en el Acta respectiva.
- c) Empezar acciones a los fines de que en la ejecución de proyectos, la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria cumpla con el cronograma de ejecución de la obra de las Brigadas Socialistas de Trabajadores, así como con los reportes semanales de obra ejecutada, a los fines de asegurar el cumplimiento de la normativa aplicable.
- d) Implementar mecanismos de control para que los bienes y equipos contemplados en los presupuestos de los proyectos sean adquiridos e instalados, para que de esta forma se garantice el correcto uso de los recursos aprobados por el órgano financiador, a los fines de no afectar el normal desarrollo del proyecto para el cual fueron estimados.
- e) Realizar los registros contables donde se reflejen los ingresos y egresos generados con ocasión de la ejecución de los proyectos por parte del Consejo Comunal, así como elaborar las correspondientes conciliaciones bancarias, y obtener los estados de cuenta bancarios, a los fines de poseer información confiable, oportuna, actualizada y pertinente de las operaciones realizadas.
- f) La Unidad de Contraloría Social debe ejercer las funciones que le han sido asignadas por la Ley que regula la materia, las cuales comprenden el seguimiento, la vigilancia, supervisión y el control de la ejecución de los planes y proyectos

llevados a cabo por el Consejo Comunal. Las actividades deben quedar plasmadas en informes que indiquen los resultados y recomendaciones, a los fines de que sean presentadas ante la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas y al Colectivo de Coordinación Comunitaria cuando así se requiera.

ESTADO ANZOÁTEGUI

CONTRALORÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La presente actuación fiscal se circunscribió a la evaluación selectiva de los aspectos administrativos, presupuestarios, y técnicos, establecidos en cada una de las áreas que integran la Contraloría del Estado Anzoátegui, así como la verificación del grado de cumplimiento de las actividades programadas por el referido órgano contralor, a fin de determinar la eficacia, eficiencia, economía y legalidad de las mismas durante los años 2010 y 2011. En este sentido, es importante resaltar que en lo que respecta a la verificación de los pagos laborales efectuados durante los ejercicios económicos evaluados, del total de trabajadores correspondientes al órgano de control externo se seleccionó una muestra de 32 servidores públicos activos, 4 obreros y 4 contratados, aplicando la técnica de muestreo sistemático, la cual equivale al 21,57% y el 19,42% del total del personal por cada año evaluado.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 El objetivo general de la actuación fiscal es evaluar los aspectos administrativos, presupuestarios y técnicos establecidos en cada una de las áreas que integran la Contraloría del Estado Anzoátegui, durante los años 2010 y 2011, así como verificar el grado de cumplimiento de las actividades programadas, a fin de determinar la eficacia, eficiencia, economía y legalidad de las mismas.

1302 Los objetivos específicos de la actuación son:

- a) Determinar la organización de este órgano de control, a fin de constatar que la misma se adecue a lo establecido en la normativa legal y sublegal vigente.
- b) Realizar una evaluación selectiva de los aspectos administrativos y presupuestarios llevados a cabo por cada una de las áreas que integran el órgano de control, a fin de verificar que se hayan realizado con criterios de eficiencia, eficacia y economía, así como también, ajustados a la normativa legal y sublegal que regula la materia.
- c) Verificar los procesos medulares (Actuaciones de Control, Potestad Investigativa y Determinación de Responsabilidades) llevados a cabo por el órgano de control, a fin de constatar que se hayan realizado con los criterios técnicos establecidos, y ajustados a la normativa legal y sublegal que regula la materia.
- d) Constatar la legalidad, sinceridad y exactitud de los pagos efectuados con cargo a las partidas presupuestarias: 4.01.00.00.00 Gastos de Personal; 4.02.00.00.00 Materiales, Suministros y Mercancías; 4.03.00.00.00 Servicios No Personales; y 4.04.00.00.00 Activos Reales.
- e) Corroborar el grado de cumplimiento de las metas, objetivos y programas contemplados en los Planes Operativos Anuales de los ejercicios económicos financieros 2010 y 2011, con el fin de determinar la eficiencia del órgano de control en el ejercicio de las funciones legalmente atribuidas.

2000 Características generales

- 2100 Características generales del objeto evaluado
- 2101 La Contraloría del Estado Anzoátegui es el órgano de control fiscal estatal al que, de conformidad con las competencias otorgadas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la Constitución del Estado Anzoátegui, en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, así como en la Ley de la Contraloría del Estado Anzoátegui,

le corresponde “ejercer el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes de los órganos y entidades estatales centralizadas y descentralizadas del citado estado”.

3000 Observaciones derivadas del análisis

- 3001 Se evidenció para el ejercicio económico financiero del año 2011 la existencia de un funcionario que ocupaba el cargo de Jefe de la División de Informática, según nombramiento establecido en la Resolución N° DC-013/11 de fecha 01-02-2011, el cual se encontraba adscrito a la Dirección Técnica de la Contraloría del Estado Anzoátegui; sin embargo, el referido funcionario poseía la profesión de Técnico Superior Universitario en Diseño Gráfico, y por tanto, en función de la profesión detentada por el mismo, éste debió ser clasificado en el cargo de Asistente Administrativo I, II o III. La situación anteriormente descrita se origina por debilidades en el sistema de control interno establecido en la Dirección de Recursos Humanos del organismo, lo cual trae como consecuencia que no se cuente con el personal con la capacitación y el nivel adecuado para el referido cargo, que pueda solventar los problemas que se presenten en la mencionada División, de manera eficiente, eficaz y oportuna.
- 3002 Adicionalmente, de la revisión efectuada al Manual Descriptivo de Cargos de la Contraloría del Estado Anzoátegui, aprobado según Resolución N° 011-11 de fecha 14-01-2011, se evidenció que en la Estructura de Cargos establecida, específicamente en la serie del cargo “Jefes de División”, sólo se señalan como requisitos en cuanto a la profesión para ejercer los referidos cargos, los siguientes: “Serie Jefes de División (...) III. Requisitos Exigidos: Profesional Universitario graduado como Abogado con estudios de Postgrado (...)”. Esta situación limita a la mencionada profesión las jefaturas de las distintas Divisiones que integran la estructura organizativa de la Contraloría del Estado Anzoátegui, a saber: División de Servicios Generales, División de Servicios Administrativos, División de Relaciones Públicas y Protocolo, División de Informática, y División de Juicios y Reclamos.
- 3003 Del total de actuaciones de control practicadas

por la Contraloría del Estado Anzoátegui (según información obtenida de los Informes de Gestión) a través de las Direcciones de Control de la Administración Central y Descentralizada, 37 durante el año 2010 y 6 durante el año 2011, se seleccionó una muestra conformada por 3 Informes Preliminares y 3 Informes Definitivos correspondientes a cada año bajo estudio, los cuales representan el 8,11% y 50% del universo total y de cuyo análisis se evidenció lo siguiente:

- a) En los Informes Preliminar y Definitivo producto de la actuación fiscal realizada en el Instituto de Deportes del Estado Anzoátegui (IDEA), año 2010, cuyo objetivo general era evaluar la legalidad, sinceridad y exactitud de las operaciones administrativas utilizadas por el IDEA en la selección y contratación de la empresa para la ejecución del proyecto “Dotación de materiales y uniformes y equipamiento para la óptima preparación de las selecciones del estado Anzoátegui”, no se desarrolló el objetivo específico relativo a la “Verificación de la legalidad y sinceridad del proceso de selección de contratistas”.
- b) En los Informes Preliminar y Definitivo producto de la actuación fiscal realizada en la Procuraduría General del Estado Anzoátegui, cuyo objetivo general era determinar la legalidad y sinceridad de los procedimientos utilizados para el uso correcto de los recursos asignados a la Procuraduría General del Estado Anzoátegui, correspondientes a los ejercicios económico financieros de los años 2008 y 2009, las causas que dieron origen a los hallazgos números 4 y 5 de los referidos informes, repiten lo expresado en la condición de los mismos. Adicionalmente, en el cuerpo de los referidos informes no se observó el desarrollo de actividades que permitan determinar que los objetivos específicos números 1 y 3, hayan sido abordados en el transcurso de la actuación fiscal.
- c) En los Informes de Seguimiento producto de la actuación fiscal practicada en la Corporación de Turismo del Estado Anzoátegui (CORANZTUR), cuyo objetivo general era evaluar el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por ese órgano contralor en el Informe Definitivo producto de la auditoría operativa practicada a la CORANZTUR, correspondiente a los ejercicios económico financieros de los años 2006, 2007 y 2008, los objetivos específicos planteados en el mencionado informe no guardan relación con el objetivo general establecido. Asimismo, se observó la utilización de criterios y causas que no guardan relación con las condiciones planteadas en los hallazgos mencionados.
- d) En los informes preliminar y definitivo producto de la actuación fiscal realizada en el Fondo de Financiamiento para el Desarrollo Rural Integral (FONDAGRO), cuyo objetivo general era evaluar los procedimientos utilizados para la distribución y administración de los recursos asignados a FONDAGRO, a fin de verificar la legalidad, razonabilidad y sinceridad en el otorgamiento de créditos correspondientes a los ejercicios económico financieros de los años 2009 y 2010, se refleja que los hallazgos plasmados en el informe definitivo no guardan relación con los expresados en el informe preliminar. Cabe destacar que en el informe preliminar se mencionan 5 hallazgos y en el informe definitivo se plasma sólo uno. En tal sentido, los mencionados informes no se adaptan a lo establecido en el artículo 26 de las Normas Generales de Auditoría de Estado, dictadas por la Contraloría General de República, mediante Resolución N° 01-00-00-016 de fecha 30-04-97, el cual prevé: “El Informe deberá ser redactado de manera objetiva, persuasiva y constructiva y en forma clara, precisa y concreta; así mismo, deberán insertarse los detalles necesarios, que contribuyan a evitar equívocos y ambigüedades”. La situación descrita se origina por debilidades de carácter técnico en la elaboración de los informes preliminares y definitivos, lo que trae como consecuencia que los destinatarios de los referidos informes, no tengan la claridad y precisión sobre la situación o situaciones detectadas, producto de las respectivas actuaciones fiscales, así como las consecuencias reales o

potenciales, cuantitativas o cualitativas que se generaron de los hechos determinados.

3004 Adicionalmente, de la revisión efectuada a los informes correspondientes a la muestra seleccionada señalados en el punto anterior, relativos a 2 actuaciones fiscales practicadas en el IDEA, año 2010, y una en el FONDAGRO, año 2011, se observó un retraso de 357, 634 y 288 días, respectivamente, en relación con la fecha de notificación del informe preliminar, versus la fecha de notificación del informe definitivo a los respectivos entes evaluados. Al respecto, el artículo 25 numeral 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010) establece lo siguiente: “El Sistema Nacional de Control Fiscal se regirá por los siguientes principios: (...) Numeral 4. La oportunidad en el ejercicio del control fiscal y en la presentación de resultados (...)”. Asimismo, el Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008) prevé en su artículo 10 lo siguiente: “La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, oportunidad, objetividad, imparcialidad, participación, honestidad, accesibilidad, uniformidad, modernidad, transparencia, buena fe, paralelismo de la forma y responsabilidad en el ejercicio de la misma, con sometimiento pleno a la ley y al derecho, y con supresión de las formalidades no esenciales (...)”. La situación antes descrita se originó en atención a las deficiencias en el control y seguimiento de las actuaciones fiscales realizadas por el órgano de control externo estatal, lo cual trae como consecuencia que los resultados obtenidos en las actuaciones *in comento* son extemporáneos, cuando se hacen del conocimiento de las correspondientes autoridades, comprometiendo la credibilidad del órgano de control, según los principios que rigen al Sistema Nacional de Control Fiscal tales como: la celeridad en las actuaciones, el carácter técnico en el ejercicio del control fiscal, la oportunidad en el ejercicio del control y en la presentación de resultados.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones formuladas en el presente informe, relacionadas con la evaluación de los aspectos administrativos, presupuestarios y técnicos establecidos en cada una de las áreas que integran la Contraloría del Estado Anzoátegui, durante los años 2010 y 2011, así como la verificación del grado de cumplimiento de las actividades programadas, a fin de determinar la eficacia, eficiencia, economía y legalidad de las mismas, se concluye que la Contraloría del Estado Anzoátegui incurrió en un conjunto de debilidades de control interno que ocasionaron que: en el área de Recursos Humanos se designara a una persona en un cargo cuyo perfil profesional no se corresponde con el área de trabajo ocupada (División de Informática ocupada por un Técnico Superior Universitario en Diseño Gráfico), así como la limitación a una sola profesión (Abogado), para ocupar el cargo de Jefe de División en cualquiera de las áreas que conforman la Contraloría estatal; y debilidades de carácter técnico en la elaboración de los informes preliminares y definitivos, así como retraso en relación con la fecha de notificación de los informes preliminares versus la fecha de notificación de los informes definitivos a los respectivos entes evaluados.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que estas sean subsanadas a los fines de lograr una gestión eficiente y eficaz, este máximo organismo contralor recomienda a la Contraloría del Estado Anzoátegui, lo siguiente:

- a) Designar en los distintos cargos que integran la estructura organizativa de la Contraloría del Estado Anzoátegui (Informática, Servicios Administrativos, Recursos Humanos, Servicios Jurídicos, etc.), profesionales con carreras afines a esos cargos.
- b) Tomar las acciones pertinentes, con el fin de corregir lo plasmado en el Manual Descriptivo

de Cargos, según el cual la serie del cargo “Jefes de División”, se encuentra limitada a una sola profesión (Abogado).

- c) Implementar las acciones necesarias mediante las cuales, al momento de elaborar los informes de auditoría (preliminares y definitivos), se puedan presentar en forma clara, precisa y concreta los hallazgos detectados en las actuaciones fiscales efectuadas, cerciorándose de que los mismos posean los 4 elementos que lo integran (condición, criterio, causa y efecto); así como la realización de las actividades que permitan desarrollar los objetivos específicos planteados en los referidos informes.
- d) Establecer mecanismos de control que garanticen la remisión de forma oportuna a las correspondientes autoridades de los órganos y/o entes auditados, de los resultados obtenidos a través de las actuaciones de control realizadas.

MUNICIPIO DIEGO BAUTISTA URBANEJA

CONCEJO MUNICIPAL

DESIGNACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO DE CONTROL FISCAL EXTERNO

1000 Aspectos preliminares

- 1200 Alcance y objetivo de la actuación
- 1201 La presente actuación fiscal se circunscribió al análisis del Concurso Público para la Designación del Contralor o Contralora Municipal del municipio Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui, efectuado por el órgano legislativo de esa entidad territorial durante el año 2011, para el período comprendido entre los años 2011 y 2016.
- 1300 Objetivos generales y específicos
- 1301 Verificar si el procedimiento efectuado para la designación del titular del órgano local de control fiscal externo, se ajustó a lo previsto en el artículo 176 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario de fecha 24-03-2000); al artículo 27 de la Ley Orgá-

nica 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 a lo establecido en el 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 (Gaceta Oficial 39.350 de fecha 20-01-2010).

2000 Características generales

- 2100 Características del objeto evaluado
- 2101 El municipio Diego Bautista Urbaneja cuya capital es Lecherías, fue creado en fecha 23-08-98 y es uno de los 21 municipios del estado Anzoátegui; está conformado por 2 parroquias denominadas: Lecherías y El Morro, cuya población total estimada según estadísticas del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para el año 2001, era de 22.809 habitantes. Actualmente el Concejo Municipal está conformado por 7 concejales con sus respectivos suplentes y un secretario municipal. Su organigrama estructural está conformado de la manera siguiente: presidente del Concejo Municipal, secretario municipal y concejales.

3000 Observaciones derivadas del análisis

- 3001 De la revisión practicada a la base legal y a las carpetas suministradas por el Contralor del estado Anzoátegui (I), contentivas de los documentos relacionados con el proceso de selección del titular del órgano local de control fiscal externo del municipio Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui, se determinó lo siguiente:
- 3002 Los miembros principales del Jurado Calificador dejaron constancia de que fueron rechazados 2 aspirantes por no poseer los 3 años de experiencia laboral en materia de control fiscal en órganos de control fiscal (OCF), tal como lo instituye el numeral 6 del artículo 16 del Reglamento sobre 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 (Gaceta Oficial 39.350 de fecha 20-01-2010). Al respecto, esta máxima institución contralora procedió a realizar la evaluación de las credenciales consignadas por uno de los aspirantes, determinándose, en cuanto a su formación académica que presenta copia de los títulos universitarios como: Licenciado en Ciencias y Artes Militares egresado de la Escuela de Formación de Oficiales de las Fuerzas Armadas de Cooperación; Abogado egresado de la Universidad Santa María; y *Magister Scientiarum* en Seguridad y Defensa, graduado en el Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional. En lo concerniente al ítem de experiencia laboral en materia de control fiscal en los OCF, el prenombrado ciudadano consignó una constancia de trabajo, evidenciándose que desempeñó el cargo de Consultor Jurídico en la Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, con un tiempo de servicio de 4 años, 2 meses y 27 días, lo que lo ubica, según los criterios de evaluación contemplados en el artículo 36 del Reglamento sobre Concursos Públicos vigente, como: “Contralor Estatal o Distrital, Director Sectorial de Contraloría General de la República o Auditor Interno de los órganos que ejercen el Poder Público Nacional y sus entes descentralizados”, con una ponderación de 5,5 puntos. De lo anteriormente indicado, se infiere que el desempeño del cargo como Consultor Jurídico en la Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional, debe tomarse en consideración como criterio de evaluación de la experiencia laboral, en virtud de que la misma fue adquirida en un OCF.

3003 Igualmente, este organismo contralor evaluó las credenciales presentadas por otro aspirante, verificándose que ocupó los cargos de Ingeniero Inspector de Obras en la Contraloría Municipal del municipio Sotillo del estado Anzoátegui, por un tiempo de 3 años y 10 meses; asimismo, se desempeñó como Auditor Fiscal II en la Contraloría Municipal del municipio Bolívar del estado Anzoátegui, durante 1 año y 4 meses, por lo que se determinó que sí posee el requisito establecido en el numeral 6 del artículo 16 del Reglamento vigente, entendiéndose que los cargos desempeñados están

relacionados con la realización de las actividades que implican el control fiscal en órganos de control fiscal, expresamente mencionados en el artículo 26 de la LOCGRSNF.

3004 Los miembros del Jurado Calificador dejaron constancia de que al evaluar la documentación presentada por los 5 participantes, los mismos no alcanzaron la puntuación mínima requerida en el artículo 39 del Reglamento, considerando que dicha condición no les permitía avanzar a la siguiente etapa, por lo que no fueron llamados a realizarles la entrevista de panel. Es de señalar en este aspecto, que el Reglamento que rige el procedimiento a seguir en los concursos públicos, no contempla que los participantes que no alcancen la puntuación mínima requerida sean descartados antes de realizarles la entrevista de panel. Al respecto, es importante resaltar que si el aspirante cumple con los requisitos establecidos en los artículos 16 y 17 del mencionado instrumento normativo, deben aplicársele los criterios de evaluación estipulados en el artículo 36 *eiusdem*.

3005 En relación con una participante, se obtuvo una diferencia de 11 puntos respecto a la evaluación realizada por el Jurado Calificador, debido a que le evaluaron los títulos de Licenciada en Administración de Empresas de la Universidad “Gran Mariscal de Ayacucho” y el título de Técnico Superior Universitario en Administración Comercial del Instituto Universitario de Tecnología “Antonio José de Sucre”, sin tomar en cuenta lo señalado en el artículo 36 del Reglamento sobre Concursos Públicos, el cual establece que cuando el participante posea títulos de Técnico Superior y Universitario en la misma rama profesional, en el caso que nos ocupa de la carrera de Administración, solo se computará el puntaje correspondiente al título universitario. Al respecto, esta institución contralora solicitó al rector de la Universidad “Gran Mariscal de Ayacucho” información referente a si la mencionada participante obtuvo equivalencias de las materias cursadas en la carrera de Técnico Superior en “Administración Comercial” del Instituto de Tecnología “Antonio José de Sucre”, recibiendo una respuesta afirmativa, confirmando la aprobación de equiva-

lencias correspondientes a las materias cursadas como Técnico Superior. Igualmente es de señalar, que el Jurado Calificador evaluó la experiencia laboral en el Área Administrativa, otorgándole un punto adicional al tope máximo contemplado en el artículo 36 *eiusdem*.

- 3006 En cuanto a otra participante, se obtuvo una diferencia de 9 puntos con respecto a la otorgada por el Jurado Calificador, toda vez que éste le concedió 2,5 puntos por cada año de la experiencia laboral desempeñada como Directora de la Unidad de Auditoría y Control Interno de la Alcaldía del municipio Guanta del estado Anzoátegui, siendo lo correcto 3,5 puntos, conforme al artículo 36 del Reglamento, el cual señala: “(...) Auditor Interno de los órganos que ejercen el Poder Público en los Municipios y sus entes descentralizados (...)”.
- 3007 De la evaluación realizada a un participante, se obtuvo una diferencia de 4,75 puntos, toda vez que el Jurado Calificador evaluó su experiencia laboral en el Área Administrativa, aun cuando el participante había alcanzado el tope máximo de los 45 puntos en el ítem de experiencia laboral en control fiscal, que contempla como ponderación el mencionado artículo 36.
- 3008 Finalmente, con respecto a otro participante, la diferencia existente de la evaluación realizada por esta Contraloría General en comparación con el jurado calificador en el ítem de experiencia laboral, se debe a que no le asignaron el doble de la puntuación que corresponde al cargo de Auditor II que desempeñaba en el Ministerio del Poder Popular para la Alimentación-Mercado de Alimentos (Mercal), el cual se originó después que entró en vigencia la LOCGRSNCF.
- 3009 La evaluación realizada a uno de los participantes presenta diferencias en comparación con la efectuada por este organismo contralor por cuanto le consideraron solo la experiencia obtenida en el cargo de Auditor I y II, en la Contraloría del estado Bolívar, por un lapso de 10 años, siendo lo correcto considerarle el cargo de Jefe de Departamento de Control Posterior en la Gobernación del estado Bo-

lívar, por un lapso de 2 años, y luego el de Auditor I y II por un lapso de 8 años, respetando lo que indica el artículo 36 en el ítem de experiencia laboral en órganos de control fiscal, que es hasta un máximo de 10 años.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Las situaciones antes mencionadas permiten concluir que se evidenciaron fallas en el procedimiento del Concurso Público celebrado para la Designación del Titular de la Contraloría Municipal del municipio Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui, en cuanto a las formalidades previstas en el Reglamento sobre los Concursos Públicos para la Designación de los Contralores Distritales y Municipales vigente, debido a que el Jurado Calificador descalificó a 2 aspirantes por no tener experiencia en materia de control fiscal en los OCF, no obstante a que el primero de ellos ocupó el cargo de Consultor Jurídico en la Contraloría General de las Fuerzas Armadas por un lapso de 4 años, cumpliendo con los requisitos exigidos en el mencionado Reglamento, y el segundo ocupó cargos en materia de control fiscal en la Contraloría del municipio Sotillo y del municipio Bolívar, ambas del estado Anzoátegui, por lo tanto, el Jurado Calificador no realizó las entrevistas de panel a los participantes que no alcanzaron la puntuación mínima requerida en el Reglamento. En relación con la participante que resultó ganadora, el jurado evaluó los títulos de Técnico Superior en Administración Comercial y el Título Universitario de Licenciada en Administración de Empresas por separado, sin considerar que ambos pertenecen a la misma rama profesional, e igualmente le fue otorgado un punto adicional en su evaluación al tope máximo contemplado en el referido instrumento normativo.

4200 Recomendaciones

4201 El Jurado Calificador solicitará opinión a la Contraloría General de la República sobre las situaciones no previstas en el Reglamento sobre Concursos Públicos y las dudas que se presenten en su aplicación.

- 4202 El Jurado Calificador deberá realizar las diligencias pertinentes en cuanto a la información suministrada en las credenciales de los aspirantes, con el fin de establecer la veracidad de la documentación aportada.
- 4203 El Jurado Calificador deberá realizar las entrevistas de panel a todos aquellos participantes que cumplan con los requisitos establecidos en el Reglamento sobre Concursos Públicos.
- 4204 Las evaluaciones realizadas por el Jurado Calificador a los participantes del Concurso Público, deberán alcanzar los puntajes máximos requeridos para cada criterio que establece el Reglamento sobre Concursos Públicos vigente.

ESTADO DELTA AMACURO

MUNICIPIO PEDERNALES

ALCALDÍA

OPERACIONES ADMINISTRATIVAS

1000 Aspectos preliminares

- 1200 Alcance
- 1201 La actuación estuvo orientada a la evaluación de las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras llevadas por la Alcaldía del municipio Pedernales del estado Delta Amacuro, relacionadas con: el pago de deudas laborales relativas a cesta tickets, aguinaldos, bonos vacacionales y aumentos salariales, evaluación del proceso de adquisición de bienes muebles de los años 2010 y 2011, así como de la contratación y ejecución de obras correspondientes a 12 contratos (35,29% del total) por Bs. 7,76 millones (61,20% del total) de un universo de 34 contratos suscritos por Bs. 12,68 millones, otorgados por la Administración Municipal durante los ejercicios económicos de los años 2010 y 2011, con recursos provenientes del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE), así como del Consejo Federal de Gobierno.

- 1300 Objetivos generales y específicos
- 1301 Determinar que las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras relacionadas con el pago de deudas laborales, proceso de selección de contratistas, y contratación y ejecución de obras, se efectuaron conforme a las disposiciones legales que rigen la materia.

2000 Características generales

- 2100 Características generales del objeto evaluado
- 2101 El municipio Pedernales fue creado oficialmente en fecha 31-01-96 (Gaceta Municipal Ordinaria N° 01-2006). Su actividad principal es la explotación petrolera del Delta del Orinoco y la pesca. Según la Ordenanza de Presupuestos de Ingresos y Gastos del Municipio Pedernales, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2010, le fueron aprobados recursos por Bs. 17,31 millones, mientras que en el año 2011, contó con Bs. 22,88 millones para su gestión.

3000 Observaciones derivadas del análisis

- 3001 Para la fecha de la actuación fiscal (08-2012) la Alcaldía del municipio Pedernales no contaba con la Ejecución Presupuestaria correspondiente al ejercicio económico financiero del año 2010. Al respecto, las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, en su artículo 23, establece: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa (...) b.) Las autoridades competentes del organismo o entidad adoptarán las medidas necesarias para salvaguardar y proteger los documentos contra incendios, sustracción o cualquier otro riesgo, e igualmente, para evitar su reproducción no autorizada”. La situación antes descrita se originó por debilidades en el sistema de control interno de la Alcaldía, en cuanto a implantar medidas necesarias que garanticen el adecuado resguardo de la documentación inherente a las operaciones presupuestarias, circunstancia que limitó la verificación de las afectaciones financieras y presupuestarias efectuadas por la Alcaldía de Pedernales durante el respectivo ejercicio fiscal.

3002 De la revisión efectuada a la Ejecución Presupuestaria de la partida 4.01.00.00.00, “Gastos de Personal” correspondiente al ejercicio económico financiero del año 2011, se determinó que la información contenida en la columna denominada: “Pagado” correspondiente a los registros de la partida presupuestaria 4.01.05.01.00 “Aguinaldos a Empleados” y 4.01.05.04.00 “Aguinaldos a Obreros” de los meses de noviembre y diciembre, así como los correspondientes a la partida presupuestaria 4.01.04.18.00 “Bono Compensatorio de Alimentación a Obreros” del mes de septiembre, discrepan de los montos totales de las órdenes de pago emitidas por la Administración Municipal, durante el período en referencia. Al respecto, el artículo 3 de las NGCI prevé: “El control interno de cada organismo o entidad debe organizarse con arreglo a conceptos y principios generalmente aceptados de sistema y estar constituido por las políticas y normas formalmente dictadas, los métodos y procedimientos efectivamente implantados y los recursos humanos, financieros y materiales, cuyo funcionamiento coordinado debe orientarse al cumplimiento de los objetivos siguientes: (...) b) Garantizar la exactitud, cabalidad, veracidad y oportunidad de la información presupuestaria, financiera, administrativa y técnica (...)”. Lo antes expuesto, se originó por debilidades en cuanto a un adecuado control en los registros de la ejecución del presupuesto, lo que trae como consecuencia, falta de sinceridad y exactitud en la información presupuestaria generada por la Alcaldía, porque no permite conocer la afectación y disponibilidad real del presupuesto, ocasionando limitaciones para adquirir nuevos compromisos, producto de la subestimación en las cantidades disponibles, de acuerdo con los registros en la ejecución del presupuesto llevado por ésta.

3003 Las 8 órdenes de pago correspondientes al adelanto de prestaciones sociales por Bs. 101.700,00, carecen de los soportes documentales que demuestren la sinceridad de este adelanto, tales como: la solicitud del adelanto de prestación de antigüedad efectuada por el beneficiario y la proforma para la formalización del requerimiento, presupuestos, título de propiedad de los inmuebles a reparar y facturas, entre

otros; adicionalmente 3 de éstas por Bs. 34.000,00 estaban destinadas a la adquisición de equipos electrodomésticos, sin ajustarse a los supuestos establecidos en la normativa legal que regula la materia, mediante los cuales procede el otorgamiento del adelanto de prestaciones de antigüedad. Sobre los particulares expuestos, el párrafo segundo del artículo 108 de la Ley Orgánica del Trabajo (LOT) Gaceta Oficial N° 5.152 Extraordinario de fecha 19-06-97 y su reforma según Gaceta Oficial Extraordinario N° 6.024 de fecha 06-05-2011, establece: “(...) El trabajador tendrá derecho al anticipo hasta de un setenta y cinco (75%) de lo acreditado o depositado, para satisfacer obligaciones derivadas de: a) La construcción, adquisición, mejora o reparación de vivienda para él y su familia; b) La liberación de hipoteca o de cualquier otro gravamen sobre vivienda de su propiedad; c) Las pensiones escolares para él, su cónyuge, hijos o con quien haga vida marital; y d) Los gastos por atención médica y hospitalaria de las personas indicadas en el literal anterior. (...)”.

3004 Por su parte, el artículo 74 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (RLOT) Gaceta Oficial N° 38.426 de fecha 28-04-2006 prevé: “(...) El patrono o patrona o la entidad respectiva, podrá exigir al trabajador o trabajadora información sobre el destino de la suma de dinero solicitada en anticipo, o del crédito o aval, según fuere el caso, y las pruebas que lo evidencien”.

3005 Las situaciones anteriormente planteadas se originaron por debilidades en cuanto a la implementación de mecanismos de control interno en el área de recursos humanos, que garantizan la verificación previa al pago de adelantos de prestaciones de antigüedad, de los extremos previstos en la ley para tal fin. Esta circunstancia trajo como consecuencia que las erogaciones efectuadas carezcan de sinceridad, así como el pago de Bs. 34.000,00 por conceptos no previstos en la Ley.

3006 Se determinó que la Administración Municipal incluyó en el cálculo del monto de adelantos de prestaciones de antigüedad, conceptos que no aplican para determinar esta estimación, tales

como pago de vacaciones o bono vacacional fraccionado e intereses de prestaciones de antigüedad. Aunado a esto, incorporó la alícuota del bono de fin de año sin incluir en éste la correspondiente al bono vacacional. Al respecto, el parágrafo quinto del artículo 108 de la LOT, establece: “(...) La prestación de antigüedad, como derecho adquirido, será calculada basando en el salario base devengado en el mes al que corresponda lo acreditado o depositado, incluyendo la cuota parte de lo percibido por concepto de participación en los beneficios o utilidades de la empresa, de conformidad con lo previsto en el artículo 146 de esta Ley y de la reglamentación que deberá dictarse al efecto (...)”. Asimismo, el artículo 54 del RLOT expresa: “A los efectos de determinar el salario base para el cálculo de las prestaciones, beneficios e indemnizaciones de naturaleza laboral, se tomarán en consideración las percepciones salariales que se causen durante el lapso respectivo, aun cuando el pago efectivo no se hubiere verificado dentro del mismo. (...)” La situación planteada se originó por debilidades de control en el proceso de otorgamiento del anticipo de prestaciones de antigüedad, que no permitieron a la Administración Municipal advertir que se estaban incluyendo alícuotas no contempladas en el referido RLOT, lo que produjo que se realizaran pagos adicionales, a favor de los beneficiarios, no previstos en la legislación, afectando de esta manera el patrimonio municipal.

3007 De las órdenes de pago objeto de análisis, la N° 0505-2010-DIC de fecha 29-12-2010 por Bs. 40.000,00, excede al 75% que debió ser acreditado al funcionario beneficiario, toda vez que los haberes disponibles para el pago del referido anticipo correspondían sólo a Bs. 28.662,14, del total acumulado en prestaciones para la fecha del otorgamiento (Bs. 38.216,19). Al respecto, el parágrafo segundo del artículo 108 de la LOT, prevé: “El trabajador tendrá derecho al anticipo hasta de un setenta y cinco (75%) de lo acreditado o depositado (...)”. Tal situación se originó por cuanto la Alcaldía Municipal consideró para el cálculo del referido beneficio, conceptos que no aplican para determinar los montos acumulados por el trabajador por concepto de antigüedad, lo que produjo que

los pagos efectuados por adelanto de prestaciones carezcan de exactitud, sinceridad y legalidad, así como asumir pagos por cálculos sobreestimados en Bs. 11.337,86.

3008 En la Ordenanza de Presupuestos de Ingresos y Gastos de los años 2010 y 2011, no se evidenciaron los créditos presupuestarios destinados para la “Adquisición de motores fuera de borda para ser donados a distintas personas del Municipio Pedernales”, objeto del contrato N° ALC-FIDES-016-2010, ni para la ejecución de las obras objeto de los contratos Nros: ALC-FIDES-0003-2010; ALC-FIDES-0007-2010; ALC-FIDES-0017-2010; y en las Actas de Sesión efectuadas durante el período objeto de análisis, no se observaron créditos adicionales acordados por el Concejo Municipal a los fines de disponer de los recursos necesarios. Al respecto, el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal refiere que el sistema de control interno que implanten los entes y organismos, deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios o a la elaboración de contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren de que exista disponibilidad presupuestaria. Tal situación pone de manifiesto la existencia de 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, lo cual no le permite llevar un efectivo control sobre las operaciones que realiza, comprometiendo así el patrimonio municipal.

3009 En el Concurso Cerrado N° CC-001-FIDES-ALC-PEDERNALES-2010 de fecha 22-07-2010, se invitaron a cinco empresas a participar en la “Adquisición de motores fuera de borda para ser donados en las Comunidades indígenas del Municipio Pedernales, estado Delta Amacuro”, por Bs. 775.200,00, de las cuales, dos empresas son del mismo empresario, ocupando cargos de Presidente y Vicepresidente, siendo éstos los accionistas mayoritarios de las empresas. No obstante, ninguna de las ofertas presentadas por estas empresas fueron rechazadas durante el proceso de selección

de contratista. Al respecto, los artículos 2 y 71 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP) Gaceta Oficial N° 39.503 de fecha 06-09-2010, prevén en su artículo 2: “Las disposiciones de la presente Ley se desarrollarán respetando los principios de (...), transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad, competencia, publicidad y deberán promover la participación popular a través de cualquier forma asociativa de producción.” Artículo 71: “La comisión de contrataciones en el proceso posterior del examen y evaluación de las ofertas, debe rechazar aquellas que se encuentren dentro de alguno de los supuestos siguientes: (...) 4. Que diversas ofertas provengan del mismo proponente. (...)”. La referida situación se deriva por fallas de control en el proceso de evaluación de los documentos legales de las empresas participantes en el procedimiento de selección de contratista, lo que trajo consigo el impedimento de la sana competencia, al no invitarse al proceso de contratación a diferentes empresas con el fin de garantizar los principios de transparencia, honestidad, igualdad y competencia, estipulados en el artículo 2 de la precitada LCP, quedando en desventaja las demás empresas participantes ante tal situación.

3010 En los procesos de selección de contratistas para la adquisición de bienes y para la ejecución de obras objeto de análisis, la Comisión de Contrataciones no requirió a las empresas invitadas a estos procesos, las garantías de mantenimiento de las ofertas previstas en el artículo 65 de la LCP, el cual señala: “Los oferentes deben obligarse a sostener sus ofertas durante el lapso indicado en el pliego de condiciones. Deben presentar además, junto con sus ofertas, caución o garantía por el monto fijado por el órgano o ente contratante, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento, para asegurar en caso de que se adjudique, el mantenimiento de la oferta hasta el otorgamiento (...)”. Asimismo, las cartas de Declaración Jurada de Cumplimiento del Compromiso de Responsabilidad Social presentadas por los participantes durante los procesos de selección de contratistas, no indican la forma en que se haría efectivo dicho compromiso, ni el porcentaje del monto del contrato establecido para ellos. Al respecto, el artículo 38 del Reglamento de

la Ley de Contrataciones Públicas (RLCP) Gaceta Oficial N° 39.181 de fecha 19-03-2009 establece: “Los oferentes en las modalidades de selección de contratistas (...), deben presentar, junto con sus ofertas, una declaración jurada la cual especifique el Compromiso (...)”. Las situaciones expuestas con anterioridad evidencian debilidades de control en los procesos de selección de contratistas llevados por la Unidad Contratante y/o la Comisión de Contrataciones, según el caso, las cuales no les permitieron advertir que los Pliegos de Condiciones no contenían aspectos relativos al mantenimiento de la oferta, así como la fijación del monto y naturaleza del Compromiso de Responsabilidad Social que debían comprometerse a cumplir las empresas, todo ello a los fines de garantizar los precios de las ofertas presentadas hasta la fecha de suscripción de las contrataciones, y evitar la discrecionalidad por parte de las empresas en el cumplimiento del Compromiso de Responsabilidad Social, y que este compromiso no satisfaga los requerimientos del entorno social del ente contratante.

3011 Para los contratos Nros ALC-FIDES-017-2010, ALC-FIDES-021-2010, ALC PEDERNALES-001-2011, ALC-PEDERNALES-004-2011, ALC PEDERNALES-006-2011, ALC-PEDERNALES-007-2011, ALC PEDERNALES-012-2011 y ALC-PEDERNALES-015-2011, no se constituyeron las Fianzas de Fiel Cumplimiento ni se evidenció en las valuaciones de obra ejecutada la respectiva retención en sustitución de la referida fianza; y para el contrato N° ALC-FIDES-002-2010 de fecha 15-05-2010, la Fianza se constituyó con posterioridad a la firma de los contratos (17-05-2010). Al respecto, los artículos 93 y 100 de la LCP contemplan: “A los efectos de la formalización de los contratos, los órganos o entes contratantes deberán contar con la siguiente documentación: (...) 3. Solvencias y garantías requeridas (...). En caso de no constituir una fianza, el órgano o ente contratante podrá acordar con el contratista retención del diez por ciento (10%) sobre los pagos que realice, cuyo monto total retenido será reintegrado al momento de la recepción definitiva del bien u obra o terminación del servicio”. Lo antes mencionado evidencia debilidades en el sistema de control interno relacionadas con el proceso de

contratación, que no le permitieron a la Alcaldía contar con las garantías necesarias a los fines de salvaguardar los recursos y bienes que integran el Patrimonio Municipal, lo cual colocó además a la Administración en desventaja para ejercer, si fuere necesario, cualquier acción en caso de incumplimiento de las obligaciones asumidas por las empresas contratistas.

- 3012 En el presupuesto original y modificado, así como en el cuadro demostrativo del cierre de obras de los contratos Nos. ALC-FIDES-0002-2010, ALC-FIDES-0003-2010, ALC-FIDES-0007-2010 y ALC-FIDES-0013-2010, se incluyó la ejecución de partidas referidas a “Replanteo”, cuya actividad está incluida en el alcance de las restantes partidas del presupuesto que lo requieran, razón por la cual no se justifica el pago de la misma de manera adicional. Al respecto las Normas COVENIN 2000-92 PARTE II. A EDIFICACIONES y 2000-2:1999 EL SUPLEMENTO N° 1 de la Norma, establecen en los apartes 2.6 y 2.27, respectivamente, ALCANCE DE LAS PARTIDAS, lo siguiente: (...) “Como criterio general, la nivelación y el replanteo necesario están incluidos en el alcance de las Partidas que así lo requieran (...)”. Por su parte, la Norma COVENIN 2000-1987, PARTE I CARRETERAS, CAPÍTULO 2. Actividades Preparatorias, aparte 2-6, incluye al “Replanteo”, señalando adicionalmente en el aparte 2-090 relativo a la Forma de Pago, lo siguiente: “No se reconocerá pago alguno por la ejecución de los trabajos comprendidos bajo este capítulo”. 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. Tales circunstancias, conllevaron pagos a favor de las empresas contratistas por Bs. 62.533,03, por concepto de pago doble relativo a la actividad de replanteo.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

- 4101 Del análisis de las observaciones precedentes se evidencia que en la Alcaldía del municipio Pedernales existen fallas en el sistema de control interno e inobservancia de instrumentos legales, que inciden negativamente en el funcionamiento del ente y la salvaguarda de su patrimonio, tales como: discrepancia entre los montos de los registros presupuestarios y las órdenes de pago; ordenación de compromisos sin efectuar las correspondientes modificaciones presupuestarias (créditos adicionales) para dotarlos de disponibilidad; cancelación de adelanto de prestaciones sociales sin los soportes correspondientes (Bs. 101.700,00), destinados a fines distintos a los previstos en la normativa legal que regula la materia (Bs. 34.000,00) e incluyendo en el cálculo conceptos que no aplican para la determinación del monto, así como cancelación de montos superiores al 75% de los haberes del beneficiario, lo que generó un pago adicional de Bs. 11.337,86; suscripción de contratos para la adquisición de bienes y ejecución de obras omitiendo las disposiciones previstas en la LCP, en cuanto a la transparencia en los procesos de selección de contratistas y al establecimiento del compromiso de responsabilidad social; y ausencia de suscripción de fianzas de fiel cumplimiento que garanticen las obligaciones asumidas por los contratistas. Asimismo, se determinaron deficiencias en los sistemas de control, relacionados con la contratación y ejecución de obras, en virtud de que se evidenciaron pagos a favor de empresas contratistas por Bs. 62.533,03 por concepto de partidas incluidas en los presupuestos, cuyas actividades ya están contenidas en el alcance de otras partidas.

4200 Recomendaciones

- 4201 Respecto a lo expuesto anteriormente, y dada la importancia de las deficiencias señaladas, se considera oportuno recomendar al Ejecutivo Municipal y a las Direcciones de Recursos Humanos, y de Gestión y Desarrollo Urbano lo siguiente:

- a) Establecer mecanismos de control que permitan la adecuada formulación y ejecución del pre-

supuesto, a los fines de garantizar los créditos presupuestarios necesarios para asumir los distintos compromisos, así como el correcto registro de los pagos efectuados, que permita preservar la utilidad de tales registros como instrumentos para la toma de decisiones.

- b) Implementar mecanismos que le permitan garantizar, previo a la autorización y cancelación de adelantos de prestaciones de antigüedad, que los mismos sean destinados a los fines previstos en la normativa correspondiente, y que se hayan calculado en los términos establecidos en la misma.
- c) Adoptar mecanismos de control necesarios que coadyuven a la aplicación de los procedimientos previstos en la LCP para la adquisición de bienes, prestación de servicios y contratación de obras.
- d) Velar para que se constituyan previo a la suscripción de los contratos, las garantías necesarias y suficientes que permitan a los contratistas responder por las obligaciones asumidas.
- e) Respecto a los pagos a favor de contratistas, por concepto de partidas incluidas en los presupuestos, cuyas actividades ya están contenidas en el alcance de otras partidas, se deberán efectuar las gestiones pertinentes a los efectos de la recuperación de los montos correspondientes y remitir a este organismo contralor los documentos probatorios de las acciones emprendidas para tal fin.

ESTADO FALCÓN

CONTRALORÍA

PAGO DE EMOLUMENTOS A ALTOS FUNCIONARIOS

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se orientó a la evaluación exhaustiva de los aspectos administrativos y legales

vinculados con los pagos efectuados por concepto de emolumentos a altos funcionarios (as) de la Contraloría del Estado Falcón. Al respecto, se analizó el 100 % de los pagos efectuados por este concepto durante el periodo evaluado en cuanto a los sueldos, bono vacacional, bono de fin de año, prestaciones por antigüedad, aportes patronales por concepto de caja de ahorro, bono único deportivo y asignación única de productividad.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 El objetivo general de la actuación es verificar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados por la Contraloría del Estado Falcón, por concepto de emolumentos a altos funcionarios (as) durante el año 2011 y el primer semestre del año 2012.

1302 Los objetivos específicos de la actuación son:

- a) Verificar el cumplimiento de las normativas legales vigentes para el pago de emolumentos, así como comprobar la legalidad y sinceridad de los mismos.
- b) Determinar que los cálculos realizados por la Dirección de Recursos Humanos se elaboraron conforme a las normas y procedimientos legales establecidos.
- c) Comprobar que los montos cancelados por los diferentes conceptos sean los que realmente corresponden de acuerdo con la Ley.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Contraloría del Estado Falcón fue creada mediante Ley promulgada en fecha 15-02-65 por la extinta Asamblea Legislativa del estado Falcón, publicada en Gaceta Oficial del estado, en edición Extraordinaria, y entró en vigencia el 16-03-66. Goza de autonomía orgánica, funcional y administrativa, y se encuentra dotada de la potestad de dictar normas en materia de su competencia, no subordinada a ningún órgano del Poder Público, tal como lo establece el artículo 163 de la Consti-

tución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-09). La Contraloría es un organismo cuyo fin primordial es velar por la correcta y transparente administración del patrimonio público estatal, luchando contra la corrupción mediante el control, vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes del Estado.

2102 Por otra parte, es de señalar que una vez que entró en vigencia la Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios, Altas Funcionarias del Poder Público (Gaceta Oficial N° 39.592 de fecha 12-01-2011), a estos funcionarios, entre los cuales se encuentra el Contralor del Estado, se les reguló su remuneración mensual a ocho (8) salarios mínimos, según el artículo 11, como límite máximo para ese momento, (Bs. 1.223,89 x 8 = Bs. 9.791,12), lo que posteriormente variaría en la medida en que el Gobierno Nacional incrementara el salario mínimo urbano, además de que para poder cancelarlo debía tomarse en cuenta la existencia de la disponibilidad presupuestaria correspondiente.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada a las nóminas y a las órdenes de pago emitidas por la Contraloría del Estado Falcón, correspondientes al pago de emolumentos de la máxima autoridad de ese organismo durante el año 2011 y el primer semestre del año 2012, así como a la constancia de los ingresos emitida por la Dirección de Recursos Humanos de este organismo contralor, de la ciudadana quien ocupaba en esta Contraloría General de la República el cargo de Abogada Senior y se encontraba en comisión de servicio como Contralora Provisional del estado Falcón, según Resolución N° 01-00-000191 de fecha 11-09-2009 (Gaceta Oficial N° 39.263 de fecha 14-09-2009); se constató que la ex contralora percibió un excedente de Bs. 42.225,37 por concepto de salarios en el período antes señalado, debido a que el monto que le fue pagado fue mayor al límite establecido de 8 salarios mínimos mensual, según la Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones

y Jubilaciones de los Altos Funcionarios, Altas Funcionarias del Poder Público.

3002 En este sentido la referida Ley señala en sus artículos 4, 5 y 11 lo siguiente: “Artículo 4. A los fines de esta Ley y sin perjuicio a lo establecido en las leyes especiales, se consideran emolumentos, las remuneraciones, asignaciones, cualquiera sea su denominación o método de cálculo, tenga o no carácter salarial, siempre que pueda evaluarse en efectivo y que corresponda a los altos funcionarios, altas funcionarias, personal de alto nivel y de dirección del poder público y de elección popular, con ocasión a la prestación de su servicio. A tal efecto, los emolumentos comprenden, entre otros: los salarios y sueldos; dietas; primas; sobresueldos; gratificaciones; bonos vacacionales; bonificación de fin de año y asignaciones monetarias o en especies de cualquier naturaleza. Quedan exentas de las disposiciones de este artículo las asignaciones que perciban los sujetos regulados por esta Ley para el cumplimiento de las funciones inherentes al cargo en el ámbito nacional o internacional”; “Artículo 5. Las disposiciones de la presente Ley son de estricto orden público y no podrán ser modificadas por actos jurídicos de inferior jerarquía, ni por acuerdos, convenios o contratos de cualquier naturaleza. Las normas relativas a los altos funcionarios, altas funcionarias, personal de alto nivel y de dirección del Poder Público y de elección popular, son de naturaleza estatutaria. En consecuencia, sus disposiciones son de obligatorio e imperativo cumplimiento para el Poder Público, especialmente las referidas a los límites máximos y procedimientos para fijar los emolumentos, beneficios, pensiones y jubilaciones de los altos funcionarios, altas funcionarias, personal de alto nivel y de dirección del Poder Público y de elección popular. Todo esto de conformidad con los principios que orientan al Estado social y democrático de derecho y de justicia que declara la Constitución de la República”; y “Artículo 11. Se establece el monto equivalente a ocho salarios mínimos como límite máximo de emolumentos mensuales de los siguientes altos funcionarios y altas funcionarias del Poder Público Estatal: (...) 2. Contralores o Contraloras de los Estados (...)”.

- 3003 Asimismo, se determinó que se canceló la cantidad de Bs. 11.148,72 por concepto de bono vacacional correspondiente al año 2011, siendo lo correcto Bs. 8.098,11, por lo que se evidencia una diferencia de Bs. 3.050,61 debido a que el sueldo mensual percibido por la ex contralora en el periodo evaluado se excedió del límite establecido según la Ley. Al respecto, la Ley Orgánica de Emolumentos prevé lo siguiente en su artículo 14: “Los altos funcionarios, altas funcionarias, personal de alto nivel y de dirección del Poder Público y de elección popular tendrán derecho a recibir una bonificación por cada año de servicio calendario activo o fracción correspondiente hasta un máximo de cuarenta días de salarios o sueldo normal mensual. El monto percibido por este concepto no será incluido para el límite máximo de emolumentos mensuales establecidos en esta Ley.”
- 3004 Del mismo modo, debido al pago en exceso de sueldo percibido por la referida ciudadana, se observó que la Contraloría estatal canceló por concepto de bonificación de fin de año durante el año 2011 la cantidad de Bs. 33.446,16, siendo lo correcto el monto de Bs. 24.294,32, por lo que se evidencia un excedente en el pago realizado de Bs. 9.151,84. Sobre el particular, el artículo 15 *eiusdem*, señala: “Los altos funcionarios, altas funcionarias, personal de alto nivel y de dirección del Poder Público y de elección popular tendrán derecho a recibir una bonificación por cada año de servicio calendario activo o fracción correspondiente, que no superará los noventa días de salario o sueldo integral. El monto percibido por este concepto no será incluido para el cálculo del límite máximo de emolumentos mensuales establecidos en esta Ley.”
- 3005 En lo referente a las Prestaciones por Antigüedad se le pagó para los años 2011 y 2012 el monto de Bs. 27.816,90, correspondiéndole legalmente la cantidad de Bs. 19.658,19 según lo establecido en la Ley de Emolumentos, lo que permite evidenciar una diferencia a favor de la ex contralora de Bs. 8.158,71, por cuanto la base de cálculo que se utilizó estuvo por encima de lo permitido por la Ley. No obstante, el artículo 7 de la Normativa que regula la materia de emolumentos, indica:
- “Los emolumentos, beneficios sociales, pensiones y jubilaciones percibidas por los altos funcionarios, altas funcionarias, personal de alto nivel y de dirección del Poder Público y de elección popular, no excederán los límites máximos establecidos en la presente Ley y sus Reglamentos, los cuales son de obligatorio cumplimiento, ello sin perjuicio de la habilitación contenida en el artículo 148 de la Constitución de la República, para el ejercicio de cargos académicos, accidentales, asistenciales o docentes.”
- 3006 Por otra parte, cabe señalar que la Contraloría del estado pagó por concepto de aportes patronales a la caja de ahorros de los trabajadores, a favor de la ex contralora del estado durante los ejercicios fiscales de los años 2011 y 2012 la cantidad de Bs. 62.019,52, siendo lo correcto Bs. 45.384,40, lo que generó un excedente en el pago por el referido concepto de Bs. 16.635,12.
- 3007 Igualmente, se evidenció en la nómina del Bono Único Deportivo de fecha 29-08-2011 y en la nómina de Asignación Única de Productividad de fecha 14-12-2012, el pago de los referidos conceptos a la ex contralora por Bs. 1.500,00 y Bs. 8.000,00 respectivamente. El artículo 19 de la Ley in comento indica: “Los altos funcionarios, altas funcionarias, personal de alto nivel y de dirección del Poder Público y de elección popular no podrán percibir remuneraciones o asignaciones, cualquiera sea su denominación o método de cálculo, tenga o no carácter salarial o remunerativo, distintos a los establecidos expresamente en esta Ley.”
- 3008 Estas situaciones se originaron por debilidades en el sistema de control interno del área de Recursos Humanos, lo que no permitió que los responsables de realizar los cálculos para el pago de emolumentos (nómina de la máxima autoridad) se aseguraran de efectuarlos de conformidad con lo previsto en la normativa que regula la materia, y que trajo como consecuencia que se pagaran Bs. 88.721,65, por encima de lo establecido en la Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios y Altas Funcionarias del Poder Público, por los conceptos antes señalados.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Con fundamento en las observaciones formuladas en el cuerpo del presente informe, se concluye que la Contraloría del Estado Falcón presentó debilidades en el sistema de control interno del área de Recursos Humanos, lo cual no permitió a los responsables de efectuar los cálculos para el pago de los emolumentos a la Contralora Provisional durante el año 2011 y el primer semestre del año 2012, asegurarse de que estos cálculos se realizaran de conformidad con lo previsto en la normativa que regula la materia (Ley de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios y Altas Funcionarias del Poder Público), lo que ocasionó que el órgano de control estatal pagara un monto en exceso de Bs. 88.721,65.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de la observación antes señalada, y con el firme propósito de que esta sea subsanada en beneficio de una gestión administrativa eficiente y eficaz, éste máximo organismo contralor recomienda a la máxima autoridad del órgano de control fiscal, implementar las acciones pertinentes para fortalecer los mecanismos del control interno dentro de la Dirección de Recursos Humanos de la Contraloría del Estado Falcón, que garanticen que el proceso de cálculo de los emolumentos del Contralor(a) del estado se realice con apego a la Ley que regula la materia.

ESTADO NUEVA ESPARTA

MUNICIPIO TUBORES

CONCEJO MUNICIPAL

DESIGNACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO LOCAL DE CONTROL FISCAL EXTERNO

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 Se circunscribió al análisis del Concurso Público para la Designación del Contralor o Contralora

Municipal del municipio Tubores del estado Nueva Esparta, efectuado por el Órgano Legislativo de esa entidad territorial durante el año 2012 para el período comprendido de 2012 a 2017.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Verificar si el procedimiento efectuado para la designación del Titular del Órgano Local de Control Fiscal Externo se ajustó a lo previsto en el 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 (Gaceta Oficial N° 39.350 de fecha 20-01-2010).

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El municipio Tubores, cuya capital es Punta de Piedras, es uno de los 11 municipios del estado Nueva Esparta; está conformado por 2 parroquias denominadas: Tubores y Los Barales. La población total estimada según estadísticas del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para el año 2011 era de 39.079 habitantes. Igualmente, es de señalar que la Contraloría Municipal de la citada entidad local fue creada el 17-04-96 según Reunión Ordinaria N° 12 de la Cámara Municipal, fecha en que se nombró un contralor interino.

2102 Actualmente el concejo municipal está integrado por 8 concejales con sus respectivos suplentes y su organigrama estructural está conformado de la manera siguiente: Máximo jerarca, Presidente del Concejo Municipal, 2 vicepresidentes, Secretario de Cámara y concejales.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión practicada a la base legal y al expediente suministrado por el Contralor del estado Nueva Esparta mediante Oficio N° DC-0100-2012 de fecha 24-02-2012, contenido de los documentos relacionados con el proceso de selección de Titular del Órgano Local de Control Fiscal Externo del

municipio Tubores del estado Nueva Esparta, se determinó lo siguiente:

- 3002 En relación con las credenciales de los miembros del jurado calificador, se verificó que en el expediente del Concurso Público no reposa la síntesis curricular y título académico de los miembros que conforman el jurado calificador. Al respecto, el artículo 18 del Reglamento sobre los Concursos Públicos antes mencionado señala que el jurado estará integrado por 3 miembros principales, quienes tendrán sus respectivos suplentes y deberán reunir los requisitos previstos en los numerales 1 al 5 del artículo 16 del mismo Reglamento Sobre los Concursos Públicos. En tal sentido, se observa que la ausencia de las copias de los Títulos Académicos del Jurado Calificador se originó, debido a que no fueron solicitadas por el Concejo Municipal con vista al original antes de proceder a la respectiva juramentación. Esta situación no permite verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en el mencionado Reglamento y que por tanto no garantiza el principio de transparencia que debe regir durante el transcurso del proceso de Concurso Público.
- 3003 No se observó en la publicación del aviso de prensa las fechas de apertura y cierre de la inscripción del referido concurso público tal como lo establece el artículo 12, numeral 5, del precitado Reglamento Sobre los Concursos Públicos, a saber, “El aviso que se publicará en la prensa deberá contener como mínimo la información siguiente: (...) 5) Fechas de apertura y cierre de la inscripción en el concurso(...)”. En este sentido, el ente convocante no suministró la información como lo dispone el mencionado Reglamento sobre los Concursos Públicos, en cuanto a que no precisa las fechas de inicio y cierre de las inscripciones, lo cual no garantiza la participación de todos los interesados que cumplan con los requisitos mínimos exigidos para optar al cargo de contralor o contralora municipal.
- 3004 Igualmente, se observó en la evaluación realizada por el jurado calificador, que no le asignaron a uno de los participantes el doble de la puntuación a la experiencia laboral en materia de control fiscal

en Órganos de Control Fiscal que corresponde a los cargos desempeñados a partir de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), y del artículo 36 en el título “Criterios de evaluación” del precitado Reglamento Sobre Concursos Públicos. Situación que no permite garantizar la transparencia, objetividad, validez y confiabilidad de los resultados del proceso de Concurso Público para la Designación del Contralor o Contralora Municipal bajo análisis.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

- 4101 Se evidenciaron fallas en el procedimiento del concurso público celebrado para la designación del titular de la Contraloría Municipal del municipio Tubores del estado Nueva Esparta, en cuanto a las formalidades previstas en el Reglamento sobre los Concursos Públicos, debido a que no se evidenció la existencia en el expediente del concurso público de las síntesis curriculares y los títulos académicos de los miembros que conformaron el jurado calificador; en la publicación del aviso de prensa realizada por el Concejo Municipal no se señalaron las fechas de apertura y cierre de la inscripción de dicho concurso público. Igualmente, se evidenció que en la evaluación realizada por el jurado calificador no se le asignaron a uno de los participantes el doble de la puntuación a la experiencia laboral en materia de control fiscal en Órganos de Control Fiscal que corresponde a los cargos desempeñados a partir de la entrada en vigencia de la LOCGRSNCF, y lo establecido en el artículo 36 del mencionado Reglamento Sobre Concursos Públicos.

4200 Recomendaciones

- 4201 Con fundamento en lo anteriormente expuesto y dada la importancia de las irregularidades señaladas en el presente informe, se considera oportuno recomendar lo siguiente:
- a) Solicitar a todos los ciudadanos que integrarán el jurado calificador en la fase de designación, las síntesis curriculares con sus respectivas cre-

denciales, con el objeto de verificar que reúnan los requisitos mínimos establecidos.

- b) El Concejo Municipal deberá informar a este Máximo Órgano de Control la fecha, diario y ubicación exacta del aviso de prensa publicado para el llamado público a concursar.
- c) El jurado calificador deberá realizar las evaluaciones de las credenciales de los participantes de acuerdo con los criterios de evaluación establecidos en el Reglamento sobre Concursos Públicos.

ESTADO TÁCHIRA

MUNICIPIO GUÁSIMOS

ALCALDÍA

EJECUCIÓN DEL PROYECTO “CENTRO PRODUCTIVO Y ARTESANAL GUÁSIMOS”

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La presente actuación fiscal se orientó a la evaluación de la legalidad y sinceridad de los procesos de selección de contratistas, contratación y ejecución de obras por parte de la Alcaldía del municipio Guásimos del estado Táchira durante el período 2007-2008, entre los cuales se destaca la ejecución del Proyecto “Centro Productivo y Artesanal Guásimos” que abarcó el período 2006-2011; en tal sentido, para el análisis administrativo se seleccionó un total de 32 contratos por Bs. 9,40 millones, con recursos provenientes del Situado Municipal, de la Vicepresidencia de la República, del Fondo Inter-gubernamental para la Descentralización (FIDES), de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE), de la Fundación para el Desarrollo del Estado Táchira (FUNDATÁCHIRA), y de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA); y de una submuestra para la Inspección *in situ*, de 15 contratos objeto de 9 obras, por Bs. 5,99 millones.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar las operaciones administrativas, presupuestarias, financieras y técnicas relacionadas con el proceso de selección de contratistas, contratación, y ejecución de las obras suscritas por la Alcaldía del municipio Guásimos del estado Táchira, en el período objeto de análisis.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 Palmira, capital del municipio Guásimos del estado Táchira, fue elevado a municipio autónomo en fecha 17-12-86, según Ley de División Política Territorial del Estado Táchira, (Gaceta Oficial del Estado Táchira, N° 127 Extraordinario de fecha 10-10-87). El municipio Guásimos está conformado por una única parroquia (Palmira), cuenta con una población estimada de 43.250 habitantes, según datos del Censo del año 2011, y su Concejo Municipal está conformado por 7 ediles.

2102 Durante los ejercicios económicos financieros 2007 y 2008, le fueron asignados recursos por Bs. 43,04 millones, según se desprende de la ejecución presupuestaria de los ejercicios económicos antes mencionados. La Alcaldía invirtió recursos para la ejecución de un total de 592 obras (263 obras en 2007 y 329 obras en 2008), de las cuales 52 fueron para la ejecución de obras mayores con recursos provenientes de la Vicepresidencia de la República, el FIDES, la LAEE, y la Gobernación del estado, entre otros, dirigidas a la ejecución de edificaciones educativas, alumbrado público y electrificación, obras de drenajes y asfaltado y en la construcción de un centro artesanal, y las restantes 540 obras estuvieron destinadas a la construcción, ampliación, reparación y mejoras menores de obras.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 La Administración Municipal durante el período 2007-2008 suscribió 9 contratos para la ejecución de obras por Bs. 2,87 millones, sin que las mismas hayan sido incluidas en las respectivas Ordenanzas de Presupuestos de Ingresos y Gastos de los referidos años, en tal sentido, no contaban con la disponi-

bilidad presupuestaria suficiente para asumir tales compromisos. Al respecto, el artículo 241 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM), Gaceta Oficial N° 39.163 de fecha 22-04-2009, prevé que no puede acordarse ningún gasto ni pago para el cual no exista previsión presupuestaria. La situación en referencia obedece a que para unos casos los créditos adicionales fueron solicitados y sancionados con posterioridad a la fecha de las contrataciones, y en otros casos a que se dictaron los créditos antes de la suscripción del contrato, pero sólo cubrían el monto correspondiente al anticipo contractual, lo que impidió a la administración municipal llevar un efectivo control de la ejecución del presupuesto.

3002 Para la ejecución de las obras “Centro Productivo y Artesanal Guásimos”, “Construcción de Red de Aguas Negras Sector ‘A’ Barrio Bella Vista, El Abejal” y “Construcción del Liceo Toiquito”, la Alcaldía del Municipio Guásimos durante el período 2006-2008, otorgó por adjudicación directa y/o consulta de precios un total de 11 contratos: 6 por Bs. 2,20 millones, 3 por Bs. 570,73 mil y 2 por Bs. 1,34 millones, respectivamente, en virtud de que el monto de las contrataciones individuales se encontraba dentro de los parámetros establecidos en los artículos 87 numeral 2 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001) y 73 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial N° 5.877 Extraordinario de fecha 14-03-2008.

3003 Ahora bien, de los expedientes de las contrataciones se desprende que varios de los contratos suscritos son para la ejecución de una misma obra, toda vez que el objeto de las contrataciones es similar, las partidas de obra de los presupuestos de algunos contratos son de la misma naturaleza, y en otros casos los contratos corresponden a etapas consecutivas de ejecución de la obra, o se refieren a la construcción de partes de la misma. Por otro lado, se observa que las contrataciones se suscribieron en fechas próximas o sucesivas en virtud de que algunos contratos son para la culminación de los trabajos o los contratos anteriores, en algunos casos los trabajos de distintas

contrataciones se ejecutaron simultáneamente, y las obras fueron ejecutadas por las mismas empresas. En tal sentido, este órgano de control es del criterio que tales trabajos pudieron haber sido ejecutados a través de una única contratación por cada obra, y proceder por Licitación General, Licitación Selectiva o Concurso Cerrado, según el caso, para la escogencia de la empresa contratista, en atención a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 61 y 72 de la Ley de Licitaciones, y 61 de la LCP, toda vez que el monto global de las contrataciones por cada obra se encuentra en los rangos de Unidades Tributarias establecidos en los referidos artículos, y que los trabajos son para la ejecución de una misma obra. Lo antes referido tiene su origen en debilidades de control en los procesos de planificación y contratación llevados por la Administración, circunstancia que afectó la calidad y transparencia del proceso de contratación.

3004 Para 6 contratos por Bs. 2,43 millones suscritos bajo la vigencia de la LCP, no se evidenció la aplicación del Compromiso de Responsabilidad Social a que hace referencia el numeral 19 del artículo 6 y numeral 14 del artículo 44 de la LCP. Tales circunstancias obedecen a fallas en los procesos de contratación llevados por la administración municipal y en el control de ejecución de los contratos, que no les permitieron advertir que no se había exigido el Compromiso de Responsabilidad Social ni se había verificado su cumplimiento, lo que trae como consecuencia que no se logren los objetivos para los cuales fue establecido dicho compromiso de responsabilidad.

3005 Para la ejecución del “Proyecto Centro Productivo y Artesanal Guásimos”, la Alcaldía de Guásimos recibió en el año 2005 recursos por Bs. 2,53 millones provenientes de la Vicepresidencia de la República, de los cuales Bs. 325,92 mil fueron destinados a la adquisición del terreno para la construcción del Centro, para la elaboración del proyecto referido, estudio de suelos, y reubicación de poste de electricidad.

3006 En relación con la adquisición del terreno, no se

evidenció el informe de avalúo del inmueble a ser adquirido, ni información referida a la tradición legal del mismo, que le permitieran a la administración determinar la justedad y razonabilidad del precio a ser acordado, la condición legal del inmueble y las posibles afectaciones que sobre el mismo existieran, todo ello con el objeto de determinar la factibilidad y procedencia en la adquisición del referido inmueble, y garantizar el mejor uso de los recursos públicos. Al respecto, 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: “(...) los entes y organismos deberán garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios... los responsables se deben asegurar de que los precios sean justos y razonables”, situación que pone de manifiesto, deficiencias en los controles llevados por la administración municipal en el proceso de contratación.

3007 No se evidenciaron las diligencias efectuadas por la administración, ante la Dirección Estatal Ambiental Táchira del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, para obtener la acreditación técnica de los Estudios de Impacto Ambiental, ni las realizadas ante los organismos prestadores de servicios públicos, para obtener la certificación de la capacidad de suministro del servicio de agua y electricidad, para el cabal funcionamiento del Centro Artesanal, tal como lo establecen los artículos 4, 6 y 25 de las Normas Sobre Evaluación Ambiental de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente (Gaceta Oficial N° 35.946 de fecha 25-04-96), así como el artículo 84 de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (Gaceta Oficial N° 33.868 de fecha 16-12-87).

3008 Lo antes expuesto pone de manifiesto deficiencias de control en los procesos de planificación y contratación de obras llevados por la Alcaldía, que no le permitieron garantizar que se contara, previamente a la contratación de los trabajos del referido Centro, con la acreditación técnica del estudio de impacto ambiental y certificación de suministros del servicio de agua y electricidad emanados de los

organismos competentes, a los fines de determinar la factibilidad de ejecución del referido proyecto y garantizar la sostenibilidad socioproductiva del mismo.

3009 En 18 contratos, las fianzas de fiel cumplimiento fueron suscritas con posterioridad a la firma de las contrataciones, y en 6 contratos no se constituyeron dichas fianzas, ni se evidenció en las respectivas valuaciones la retención correspondiente como sustitución de la referida fianza. Por otra parte, para 5 contratos, las fianzas laborales se constituyeron luego de haber iniciado los contratos, y en 9 de ellos no se constituyeron fianzas laborales ni se efectuaron retenciones en los pagos efectuados en sustitución de éstas; y para 2 de los contratos no se otorgaron pólizas de responsabilidad civil. Asimismo, para 11 contratos suscritos bajo la vigencia de la LCP, las fianzas de fiel cumplimiento fueron constituidas por sumas equivalentes al 10% del monto de las contrataciones, en lugar de ser por el 15%. Al respecto, el artículo 38, numeral 3 de la LOCGRSNCF, refiere que los entes y organismos deberán garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de contratos, los responsables se aseguren de que se hayan prestado las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista. Esta situación tiene su origen en debilidades en el Sistema de Control Interno aplicado al proceso de contratación, toda vez que se procedió a suscribir e iniciar contratos sin que previamente se hubieren constituido las fianzas y pólizas respectivas que garantizaran las obligaciones asumidas por los contratistas.

3010 En cuanto a la obra “Centro Productivo Artesanal y Cultural Guásimos”, se evidenciaron agrietamientos en los cerramientos de la fachada noreste, así como en las paredes correspondientes a los ejes 6, 7 y 8, producto de un posible desplazamiento vertical del volado que conforma la fachada del módulo derecho del referido Centro Artesanal, en virtud de que no se colocaron las “Cartelas” indicadas en los planos estructurales, las cuales son requeridas para el debido soporte estructural, en ocasión a las cargas a las que serían sometidas las vigas del

volado. Asimismo, se evidenciaron filtraciones en las paredes de los baños y el deterioro progresivo de algunos sectores de la edificación producto del vandalismo, por cuanto la obra lleva 6 años en construcción y aún no ha sido puesta en funcionamiento, situaciones éstas que no se corresponden con lo estipulado en los artículos 2, 13, 45 y 74 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO), Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario de fecha 16-09-96, vigente para la fecha de suscripción de los contratos que contemplaban la construcción de la infraestructura y superestructura del Centro.

3011 Lo anterior, obedece a fallas en el seguimiento y control en la ejecución de la obra, lo que conlleva a posibles daños al patrimonio municipal derivados de la imposibilidad de habitabilidad y consecuente uso del Centro Artesanal, hasta tanto se efectúen los correctivos pertinentes, así como por los costos a los que se deberá incurrir para la adecuación de la estructura conforme a las especificaciones técnicas contenidas en los planos del proyecto.

3012 En inspección practicada en fecha 23-08-2012 al sitio de los trabajos objeto del contrato N° VI-001-03-03-FIDES-2008 “Consolidación y Asfaltado de la Entrada de la Flautera y la Calle Los Morenos”, y en fecha 24-08-2012 al Contrato N° VI-003-04-03-FIDES-2008 “Reasfaltado Sectores Las 3 Calaveras, Altos de La Navidad, Calle Urdaneta, Vía Belén”, se evidenciaron diferencias para las partidas, en cantidad de obra respecto a lo relacionado en la valuación única inserta en el expediente de los contratos. Las diferencias en cantidades de obras, en función de los precios unitarios originales de los contratos en referencia, determinan un pago a favor de la empresa contratista por Bs. 63.447,76 y Bs. 72.700,89 respectivamente, sin haber ejecutado los trabajos correspondientes.

3013 En cuanto al contrato N° VI-001-03-20-11-FIDES-2008 “Consolidación y Asfaltado Sectorizado en Boca de Caneyes y Caneyes”, se determinaron diferencias para las partidas Nros. 7, 8 y 10, en inspección practicada en fecha 24-08-2012, en cantidad de obra respecto a las cantidades relacionadas

en la valuación única. Las diferencias antes indicadas, en función de los precios unitarios originales del contrato en referencia, determinan un pago a favor de la empresa contratista por Bs. 145,74 mil, sin haber ejecutado los trabajos correspondientes a ese monto.

3014 Para el contrato N° VI-001-03-21-05-FIDES-2008 “Reasfaltado de la Calle Los Almendros Caneyes”, en inspección realizada el 24-08-2012, se evidenció para la partida N° 11 “Demarcación horizontal línea continua pintura de tráfico ancho 12 cm zona no urbana”, una diferencia en la cantidad de obra respecto a lo relacionado en la valuación única, situación que trajo consigo un pago a favor de la empresa contratista por Bs. 1.505,34, sin haber ejecutado los trabajos correspondientes a ese monto.

3015 Lo antes descrito pone de manifiesto deficiencias en el control y la supervisión que le compete a la administración municipal, no obstante lo previsto en los artículos 40, 45 (literales b, d y f) y 56 de las CGCEO, y en los artículos 112, 115 (numerales 2, 4 y 5) y 118 de la LCP. Todo lo cual conllevó a que se realizaran pagos a favor de las empresas contratistas por Bs. 283,39 mil, por concepto de obras no ejecutadas.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis de las observaciones precedentes, se evidencia que en la Alcaldía del municipio Guásimo existen fallas en el Sistema de Control Interno e inobservancia de instrumentos legales que inciden negativamente en el funcionamiento del ente y la salvaguarda de su patrimonio, tales como: ordenación de compromisos con disponibilidad presupuestaria insuficiente; suscripción de contratos para la prestación de servicios y ejecución de obras omitiendo las disposiciones previstas en la Ley de Licitaciones y la Ley de Contrataciones Públicas vigentes para la fecha en cuanto a los procesos de selección de contratistas y al establecimiento del compromiso de responsabilidad social; suscripción extemporánea de las fianzas de fiel cumplimiento, laboral y pólizas de responsabilidad civil y/o falta

de suscripción de las mismas que garantizaran las obligaciones asumidas por los contratistas; pagos a favor de empresas contratistas por Bs. 283,39 mil por concepto de obras relacionadas y no ejecutadas; para la ejecución de Centro Productivo Artesanal no se contó con la acreditación técnica del estudio de impacto ambiental y la certificación de suministros de los servicios de agua y electricidad emanados de los organismos competentes, a los fines de determinar la factibilidad de ejecución del referido proyecto y garantizar la sostenibilidad socioproductiva del mismo; por otra parte, se evidenciaron filtraciones y el deterioro progresivo de algunos sectores de la edificación producto del vandalismo, así como el agrietamiento en la fachada noreste del referido Centro como consecuencia de la omisión de algunas de las especificaciones técnicas formuladas por el proyectista de la obra.

- 4200 Recomendaciones
- 4201 El Ejecutivo Municipal deberá emprender las acciones conducentes a implementar procedimientos que garanticen, que previo a la suscripción de contratos cuenten con la debida disponibilidad presupuestaria.
- 4202 Implantar mecanismos de control necesarios que coadyuven a la aplicación de los procedimientos previstos en la Ley de Licitaciones y la Ley Contrataciones Públicas para la adquisición de bienes, prestación de servicios y contratación de obras, con miras a garantizar la selección de empresas en términos de economía, igualdad, transparencia y competencia.
- 4203 La municipalidad deberá velar porque se constituyan, previamente a la suscripción de los contratos, las garantías necesarias y suficientes que permitan a los contratistas responder por las obligaciones asumidas.
- 4204 Con respecto a las obras relacionadas y no ejecutadas, la Dirección de Desarrollo Urbano deberá efectuar las gestiones pertinentes a los efectos de la recuperación de los montos correspondientes.
- 4205 Se insta a la máxima autoridad municipal a tomar

las medidas necesarias para que antes de proponer la inversión de recursos del municipio, se asegure de contar con la acreditación técnica del estudio de impacto ambiental y certificación de suministros del servicio de agua y electricidad emanados de los organismos competentes, a los fines de determinar la factibilidad de ejecución de los proyectos y garantizar la inversión de los recursos públicos.

ESTADO YARACUY

INSTITUTO AUTÓNOMO DE INFRAESTRUCTURA

DESIGNACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO
LOCAL DE CONTROL FISCAL EXTERNO

1000 Aspectos preliminares

- 1200 Alcance
 - 1201 La actuación se circunscribió al análisis del concurso público para la designación del Titular de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) del Instituto Autónomo de Infraestructura del estado Yaracuy (IAI), convocado por la máxima autoridad del citado ente durante el año 2012, para el período comprendido entre los años 2012 al 2017.
- 1300 Objetivos generales y específicos
 - 1301 Verificar si el procedimiento efectuado para la designación del Titular del Órgano de Control Interno de la UAI se ajustó a lo previsto en el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010), y a lo establecido en el Reglamento que regula 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 (Gaceta Oficial N° 39.350 de fecha 20-01-2010), vigente para la fecha de la celebración del mismo.
 - 1302 Los objetivos específicos de la actuación son:
 - a) Verificar la legalidad y sinceridad de los proce-

sos llevados a cabo para la selección del Titular de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) de la IAI, a los fines de constatar que los mismos se hayan ajustado a lo previsto en el Reglamento que regula 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 sobre Concursos Públicos.

- b) Verificar que la máxima autoridad del IAI haya efectuado la designación del Titular de la UAI conforme a los resultados presentados por el Jurado Calificador.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El IAI, a través de la coordinación de la Secretaría de Obras Públicas e Infraestructura de la Gobernación del Estado Yaracuy, es el ente descentralizado encargado de ejecutar la construcción, reparación y mantenimiento de la infraestructura física que requieren las áreas de: salud, educación, deporte, cultura, agrícola, ambiente, turismo, recreación y seguridad en la jurisdicción del estado Yaracuy.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 Se constató que los documentos contenidos en el expediente bajo análisis no se encuentran insertos en orden cronológico. Al respecto, el artículo 14 del Reglamento Sobre los Concursos Públicos señala lo siguiente: “por cada concurso convocado el funcionario designado para formalizar las inscripciones formará un expediente en el cual se insertarán en orden cronológico”. De igual forma, el literal “a” del artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97) dispone: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa, en este aspecto se tendrá presente lo siguiente: a) Los documentos deben contener in-

formación completa y exacta, archivar en orden cronológico (...)”.

3002 Se evidenció que el expediente bajo análisis no se encuentra debidamente foliado, toda vez que el mismo carece de numeración en algunas páginas insertas. Asimismo, se observó que no se encuentra en su totalidad certificado; sobre este particular es de significar que la foliatura tiene por objeto garantizar la seguridad de la incorporación de manera secuencial de todos los documentos. Al respecto, el artículo 14 del Reglamento Sobre los Concursos Públicos indica lo siguiente: “Por cada concurso convocado el funcionario designado para formalizar las inscripciones formará un expediente en el cual se insertarán en orden cronológico los documentos siguientes: (...) Los documentos que conforman el expediente deberán constar en original o copia legible debidamente certificada. Cada uno de sus folios se enumerará en forma consecutiva en números y letras (...)”.

3003 Se constató que la Convocatoria del Concurso Público para la designación del Titular de la UAI del IAI se realizó en fecha 22-06-2012; no obstante, el aviso de prensa mediante el cual se efectuó el llamado a concurso para la designación del Titular del Órgano de Control Interno presenta su publicación en fecha 04-07-2012, por lo que el intervalo correcto para haber publicado el aviso correspondía a los días 25-06-2012 al 29-06-2012. En tal sentido, el Reglamento para Concursos Públicos aplicable dispone en el numeral 3, del artículo 8: “El órgano o autoridad convocante a quien corresponda hacer la convocatoria para el concurso deberá: (...) 3) Efectuar el llamado público a participar en el concurso, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la convocatoria, de acuerdo con lo previsto en los artículos 11 y 12 del presente Reglamento”.

3004 Se evidenció que los miembros del Jurado Calificador fueron designados en fecha 25-06-2012; no obstante, se observó, según Acta de Juramentación, que dicho acto se realizó el día 04-07-2012, siendo lo correcto haber realizado tal juramentación entre los días 26-06-2012 al 28-06-2012, es decir, dentro de los 3 días hábiles siguientes de su designación.

Al respecto, el artículo 8, numeral 4, del Reglamento que regula los Concursos Públicos, establece: “El órgano o autoridad a quien corresponda hacer la convocatoria para el concurso deberá: (...) 4) Tomar Juramento a los miembros del jurado y a sus respectivos suplentes, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la designación de todos sus miembros (...).”

3005 Se constató en el Acta de Entrega del Expediente al Jurado Calificador de fecha 26-07-2012, suscrita por el funcionario designado para la recepción y formalización de las inscripciones del Concurso Público, que la misma no indica la cantidad de folios que conforman el expediente en cuestión. En este sentido, el artículo 15, numeral 4 del Reglamento sobre Concursos, prevé: “El funcionario ante quien se formalizarán las inscripciones tendrá las atribuciones y deberes siguientes: (...) 15) Entregar al Jurado el expediente del concurso, mediante acta en la que dejará constancia del número de folios que lo conforman, y que suscribirá conjuntamente con el jurado (...)”.

3006 Se constató del análisis realizado a las credenciales de la ciudadana quien resultó ganadora del concurso según el Jurado Calificador, que la misma no poseía los 3 años necesarios de experiencia laboral en materia de control fiscal en órganos de control fiscal, equivalentes a 36 meses. Al respecto, el numeral 6, del artículo 16 del Reglamento sobre los Concursos Públicos, establece lo siguiente: “Para participar en el concurso los aspirantes deberán cumplir los requisitos siguientes: (...) 6) Poseer no menos de tres (3) años, equivalentes a treinta y seis (36) meses, de experiencia laboral en materia de control fiscal en órganos de control fiscal (...)”.

3007 Se observó que el Jurado Calificador del Concurso le asignó a la participante que resultó ganadora una puntuación total de 57,95 puntos. No obstante, luego de la revisión, verificación y validación realizada por la Contraloría General de la República a las credenciales presentadas por esta ciudadana, se constató que la puntuación que efectivamente le correspondía era de 17,50 puntos. Al respecto, el artículo 41 del Reglamento que regula los Concur-

sos Públicos dispone lo siguiente: “en los concursos para la designación de los titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los órganos que ejercen el poder público estatal y sus entes descentralizados, se considerará ganador del concurso al participante que haya obtenido la mayor puntuación, la cual debe ser igual o superior a 55 puntos”.

3008 Se constató que a 4 de los participantes el Jurado Calificador del Concurso les otorgó un total de 43,95; 37,95; 28,45 y 24,45 puntos, respectivamente. No obstante, luego de la revisión, evaluación y validación de los soportes entregados por estos ciudadanos y contenidos en la copia certificada del expediente suministrada por el IAI, se verificó que la puntuación total que efectivamente les corresponde es la siguiente: 65,45; 52,20; 47,10 y 20,45 puntos. Al respecto, el artículo 1 del Reglamento que regula los Concursos Públicos expresa: “El presente Reglamento tiene por objeto establecer las bases que regirán los concursos públicos para la designación de los titulares de los órganos de control fiscal de los entes y organismos indicados en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, con las excepciones previstas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley, así como establecer la metodología aplicable para evaluar las credenciales, experiencia laboral, entrevista de panel y nivel en que los aspirantes satisfagan o superen los requisitos mínimos exigidos para el cargo, con el fin de garantizar la mejor selección entre los participantes y la objetividad e imparcialidad del procedimiento.”

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis practicado a las observaciones plasmadas en el presente Informe se concluye que el concurso celebrado para la designación del Titular de la UAI del IAI, presentó fallas en cuanto a la aplicación del Reglamento sobre los Concursos Públicos, toda vez que: los documentos contentivos del expediente no se encontraban debidamente foliados, ni insertos en orden cronológico; el aviso

de prensa mediante el cual se efectuó el llamado a concurso, así como el Acta de Juramentación de los miembros del Jurado Calificador, presentaron de manera incorrecta la fecha de publicación y de emisión. Asimismo, el Acta de Entrega del Expediente al Jurado Calificador, suscrita por el funcionario designado para la recepción y formalización de las inscripciones, no indicaba la cantidad de folios que conforman el expediente; la participante que resultó ganadora no cumplía con el requisito de tener los 3 años necesarios, equivalentes a 36 meses, de experiencia laboral en materia de control fiscal en órganos de control fiscal, previstos en el numeral 6 del artículo 16; y las evaluaciones realizadas por el Jurado Calificador no se ajustaron a los criterios establecidos en el Reglamento que regula los concursos, por cuanto se otorgaron puntuaciones no ajustadas a los soportes entregados por los participantes. Estas situaciones no garantizaron la objetividad, transparencia del proceso, validez y confiabilidad de los resultados, todo esto estipulado y de obligatorio cumplimiento, de conformidad con lo dispuesto en el instrumento normativo en estudio.

4200 Recomendaciones

4201 Con fundamento en lo anteriormente expuesto y dadas las fallas señaladas en el presente Informe en cuanto a la aplicación del Reglamento sobre los Concursos Públicos, se le recomienda a las autoridades del IAI, quienes tienen la competencia de convocar a un nuevo concurso, que una vez designado el nuevo jurado calificador éste observe los siguientes aspectos:

- a) Establecer adecuados controles internos que permitan adoptar medidas oportunas ante la detección de irregularidades o vicios en el referido proceso.
- b) El expediente de concurso deberá estar conformado por toda la documentación exigida en el Reglamento que regula los Concursos Públicos y deberá estar debidamente foliado en forma consecutiva en números y letras en cada una de las páginas que lo componen.

- c) Activar mecanismos de supervisión con miras a ejercer una estricta vigilancia sobre el proceso de escogencia y designación de los titulares de las UAI, a los fines de garantizar la validez y confiabilidad de los resultados.
- d) Efectuar una evaluación exhaustiva a las credenciales de cada uno de los aspirantes inscritos, y verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos para participar en el concurso previstos en el artículo 16 del Reglamento sobre los Concursos Públicos, así como descartar a aquellos aspirantes que no los reúnan; todo a los fines de garantizar la transparencia, objetividad y credibilidad que debe enmarcar la designación de los Auditores Internos de los Órganos del Poder Público Nacional, Estatal, Distrital, Municipal y sus Entes Descentralizados.

ESTADO ZULIA

SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO ZULIA (SIEZ)

PROCESOS DE SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La presente actuación fiscal se orientó hacia la evaluación selectiva de los procesos de selección, contratación y ejecución de los proyectos relacionados con la construcción del Distribuidor Vial Cuatricentenario. En tal sentido de 9 contratos de obras suscritos para la ejecución del mencionado Distribuidor Vial durante los años 2006, 2007 y 2012, financiados con recursos provenientes del Situado Constitucional de la Gobernación del estado Zulia, del extinto Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), de la aplicación de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE) y del Consejo Federal de Gobierno, a través del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), y que totalizan Bs. 42.690.317,82, se verificó una muestra de siete (7) de ellos, lo cual representa el 77,78%, utilizando como criterio de selección el método “Azar Sistemático”.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar en la Secretaría de Infraestructura del Poder Ejecutivo del estado Zulia (SIEZ) las operaciones administrativas, presupuestarias, financieras y técnicas relacionadas con los procesos de selección, contratación y ejecución de los proyectos, vinculados con la construcción del Distribuidor Vial Cuatricentenario.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La construcción del Distribuidor Vial Cuatricentenario, fue ejecutada por el Servicio Autónomo de Vialidad del estado Zulia (SAVIEZ), el cual fue suprimido y liquidado en fecha 30-12-2010, creándose en su lugar y en la misma fecha, el Instituto de Vialidad del estado Zulia (INVEZ), adscrito a la Secretaría de Infraestructura del Poder Ejecutivo del estado Zulia (SIEZ), la cual en el año 2012, asumió la culminación de la mencionada obra.

2102 La SIEZ es un órgano directo de la Gobernación del referido estado, la cual tiene dentro de sus competencias elaborar estudios y ejecutar proyectos en las áreas de infraestructura vial y de servicios. En tal sentido, planifica, diseña, construye y mantiene las edificaciones públicas, la infraestructura vial, la infraestructura relacionada con los servicios públicos (alumbrado, acueductos, aguas servidas y gas), del estado Zulia y cualquier otra obra que se requiera para el cumplimiento de los fines de la Secretaría.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada al Contrato N° 2007-OB-050 de fecha 29-06-2007, por Bs. 7.853.025,24, relacionado con la ejecución del proyecto “Construcción del muro de escamas en sentido Sur de la vía Sibucara, municipio Maracaibo del estado Zulia”, se evidenció que el mismo fue rescindido de forma unilateral en fecha 12-06-2009, mediante Providencia Administrativa N° 0001632 y ratificada en fecha 09-09-2009 mediante Providencia Administrativa N° 2009/003. Sin embargo, habían transcurrido 3 años desde la rescisión del contrato

y no se evidenció la realización de las acciones correspondientes por parte del SAVIEZ hasta su fecha de supresión el 30-12-2010, así como, por parte de la SIEZ (hasta la fecha de la actuación:16-08-2012), para la ejecución de las fianzas presentadas por la empresa, pues según lo manifestado por la Secretaría de Estado para Asuntos Administrativos, Políticos y Laborales, mediante Oficio S/N° de fecha 16-08-2012, las gestiones realizadas para ejecutar las fianzas de forma extrajudicial, resultaron infructuosas. En este sentido, cabe señalar que el Numeral 3, del artículo 133 de la Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros (Gaceta Oficial N° 5.561 Extraordinario de fecha 28-11-2001), establece lo siguiente: Artículo 133. “Las fianzas que otorguen las empresas de seguros, de cualquier naturaleza que ellas sean, deberán cumplir los siguientes requisitos:(...) 3. El documento por medio del cual la empresa de seguros se constituya en fiadora deberá contener, como mínimo, la subrogación de los derechos, acciones y garantías que tenga el acreedor garantizado contra el deudor, la caducidad de las acciones contra la empresa de seguros al vencimiento de un plazo que no podrá ser mayor de un (1) año, contado desde la fecha en que el acreedor garantizado tuviera conocimiento del hecho que da origen a la reclamación, la obligación del acreedor garantizado de notificar cualquier circunstancia que pueda dar lugar al reclamo tan pronto como tenga conocimiento de ello, el monto exacto garantizado y su duración.” En este sentido, la Sentencia N° 127 de fecha 11-02-2010, de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, cita lo siguiente: “Ahora bien, como se señaló anteriormente y así lo ha expresado la Sala en anteriores oportunidades, es la rescisión del contrato el acaecimiento que autoriza al ente administrativo (como acreedor en la relación jurídica nacida del contrato de obras) a exigir el pago del monto asegurado(...)” (Vid. Sentencia N° 1621 de fecha 22-10-2003 y 0813 de fecha 31-05-2007). Por otra parte, el artículo 3, de las Condiciones Generales de la Fianza de Anticipo, en concordancia con el artículo 1815 del Código Civil (Gaceta Oficial N° 2.990 Extraordinaria del 26-07-82), establecen lo siguiente: Artículo 3. “Transcurrido un (1) año desde que ocurra

un hecho que dé lugar a reclamación cubierta por esta Fianza, siempre que el mismo haya sido conocido por 'EL ACREEDOR' y sin que se hubiera incoado la correspondiente demanda por ante los Tribunales competentes, y se haya obtenido la citación del demandado, caducarán los derechos y acciones frente a LA COMPAÑÍA”.

3002 De lo anteriormente expuesto se evidencian debilidades de control interno en el SAVIEZ, las cuales impidieron la verificación de los plazos establecidos en las fianzas y normativa legal que rige la materia, relacionados con el vencimiento de éstas o de las acciones a que tenía derecho ejercer el contratante en caso de incumplimiento por el asegurado (contratista). Situación que conllevó a la caducidad contractual prevista en el artículo 3 de las Condiciones Generales, en concordancia con el artículo 1815 del Código Civil, en virtud de que el Estado no ejerció su derecho de acción dentro del lapso convencionalmente previsto y por ende, a que no se pudiera demandar el reintegro del anticipo afianzado con la empresa de Seguros por Bs. 3.537.398,76.

3003 Se constató que se realizaron pagos en calidad de anticipos por Bs. 7.193.951,49, relacionados con los contratos: 2006-OB-005, 2006-OB-006, 2006-OB-077 y 2007-OB-050 de fechas: 03-02-2006, 03-02-2006, 01-09-2006 y 29-09-2007, respectivamente, para la ejecución de las obras objeto de la actuación, correspondientes a los ejercicios fiscales 2006 y 2007, sin la presentación previa por parte del contratista de la Valuación de Anticipo. De igual forma se pudo constatar esta misma situación, en los contratos: SIEZ-2012-033, SIEZ-12-CD-007 y SIEZ-2012-055 de fechas 18-04-2012, 15-05-2012 y 06-07-2012, respectivamente, para la ejecución de las obras objeto de la actuación, lo que conllevó a la cancelación de Bs. 10.221.024,30. Al respecto, el Decreto N° 1.417 de fecha 03-07-96 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario de fecha 16-09-96), establece lo siguiente: Artículo 53. “El Ente Contratante en los casos en los cuales se hubiese establecido en el contrato, entregará al Contratista en calidad

de anticipo, el porcentaje del monto del contrato que se hubiese establecido en el documento principal. Para proceder a la entrega del anticipo, el Contratista deberá presentar una fianza de anticipo por el monto establecido en el documento principal, emitido por una compañía de seguros o institución bancaria de reconocida solvencia, a satisfacción del Ente Contratante y según texto elaborado por éste, dentro del lapso de inicio de la obra. En caso de que el Contratista no presentare la fianza de anticipo, deberá iniciar la ejecución de la obra y estará obligado a su construcción de acuerdo al programa de ejecución del contrato y a las especificaciones del mismo. Presentada la Fianza de Anticipo y aceptada ésta, por el Ente Contratante, se entregará al Contratista el monto del anticipo correspondiente, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, contados a partir de la presentación de la valuación de anticipo, la cual debe ser entregada después del acta de inicio. De no producirse el pago, se otorgará una prórroga en la fecha de terminación de la obra, por igual término al de la demora del pago del anticipo por parte del Ente Contratante. El Contratista tendrá derecho a paralizar la obra, en caso de que el Ente Contratante tenga un atraso mayor de treinta (30) días calendario en el límite establecido en el párrafo anterior, hasta tanto se realice el pago del anticipo”.

3004 En este mismo sentido, la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° 39.503 de fecha 06-09-2010), dispone lo siguiente en su artículo 104: “El pago del anticipo no será condición indispensable para iniciar el suministro del bien o servicio, o ejecución de la obra, al menos que se establezca el pago previo de éste en el contrato. En caso de que el contratista no presente la fianza de anticipo, deberá iniciar la construcción y estará obligado a desarrollarla de acuerdo a las especificaciones y al cronograma acordado, los cuales forman parte del contrato. Presentada la fianza de anticipo y aceptada ésta por el órgano o ente contratante, se pagará al contratista el monto del anticipo correspondiente, en un plazo no mayor de quince días calendario, contados a partir de la presentación de la valuación para su pago. El anticipo

no deberá ser mayor del cincuenta por ciento (50%) del monto del contrato. A todo evento el pago de este anticipo dependerá de la disponibilidad del órgano o ente contratante”. Lo antes expuesto denota debilidades en el control interno administrativo relacionado con la cancelación de los referidos anticipos, toda vez que dichos trámites se realizaron con la presentación de un recibo de pago y no con las valuaciones de anticipo, tal como lo establece la normativa legal vigente en materia de contrataciones. Esta situación dificulta computar el tiempo exacto para la cancelación efectiva del anticipo, en el caso de que la empresa contratista solicite paralización o prórroga, alegando retraso en el pago del mismo. A tal efecto, ninguno de los documentos consignados permite establecer el momento de la solicitud de pago del anticipo, toda vez que el “Comprobante de pago” es un documento que acredita la transferencia de bienes, la entrega en uso o la prestación de servicios y un “Recibo de pago”, es una constancia que sirve para certificar que se ha pagado por un servicio prestado o producto terminado o entregado.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Se concluye que el extinto SAVIEZ, el INVEZ, así como la SIEZ, incurrieron en debilidades de control interno por la no aplicación de las medidas necesarias para efectuar el reclamo de las fianzas presentadas por las empresas en caso de rescisión de contratos, así como la toma de acciones tendentes a garantizar el cumplimiento por parte de los contratistas de los lapsos y las especificaciones establecidas en los proyectos. Igualmente, se evidenció que los procesos de selección de contratistas no se ajustan a lo previsto en la normativa legal, lo cual impidió la elección de las alternativas más convenientes para los intereses de la entidad federal.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativa eficiente y eficaz, este Máximo Órgano Contralor recomienda a las Autoridades del SIEZ:

- a) Aplicar las sanciones a que hubiere lugar en caso de incumplimiento de las cláusulas contractuales o legales.
- b) Establecer mecanismos de Control Interno, que permitan a la SIEZ, asegurarse de que cada vez que se requiera ejecutar una obra, se lleven a cabo los procedimientos de selección de contratistas que correspondan según el caso, así como, los principios de economía, transparencia, eficiencia, igualdad y competencia que conlleven a la escogencia de las mejores alternativas para la entidad en cuanto a la economía de las ofertas presentadas, así como también, lo referido a la capacidad técnica y financiera de las empresas seleccionadas.

MUNICIPIO MARACAIBO

CONTRALORÍA

EVALUACIÓN DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO Y DE LAS OPERACIONES

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La presente actuación fiscal estuvo orientada a la evaluación selectiva de las operaciones realizadas por la Contraloría del Municipio Maracaibo del estado Zulia, durante el segundo semestre del año 2010 y el año 2011, en las áreas de: organización, personal, planificación y ejecución del Plan Operativo Anual, (POA), así como, verificar la sinceridad y legalidad de los gastos efectuados; en este sentido, se seleccionaron las siguientes partidas específicas: 4.01.01.18.00 “Remuneraciones al personal contratado”; 4.03.07.01.00 “Publicidad y propaganda”; 4.03.07.02.00 “Imprenta y reproducción”; 4.04.05.01.00 “Equipos de telecomunicaciones”; 4.04.99.01.00 “Otros activos reales”; 4.04.09.01.00 “Mobiliario y equipo de oficina”; 4.04.09.02.00 “Equipos de computación”; 4.04.09.03.00 “Mobiliario y equipos de alojamiento”.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Determinar la situación actual de la Contraloría del

Municipio Maracaibo del estado Zulia, en cuanto a su organización y funcionamiento, personal, planificación y ejecución del POA, durante el segundo semestre del año 2010 y el año 2011. Asimismo, evaluar la legalidad y sinceridad de los procesos de selección de contratistas y contratación para la adquisición de bienes, la prestación de servicios y la ejecución de obras, de ser el caso, así como de los pagos por concepto de remuneraciones al personal fijo y contratado; publicidad y propaganda; imprenta y reproducción; equipos de telecomunicaciones; otros activos reales; mobiliario y equipo de oficina; equipos de computación; y mobiliario y equipos de alojamiento.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Contraloría del Municipio Maracaibo del estado Zulia fue creada en sesión de Cámara celebrada el 16-04-71, según Ordenanza sobre Contraloría Municipal (Gaceta Municipal Extraordinaria N° 71 de fecha 03-05-71). Para los ejercicios fiscales 2010 y 2011 le fueron asignados recursos, según Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos, por Bs.17,85 millones y por Bs. 21,54, millones, respectivamente.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 De una muestra de 19 funcionarios se observó que 7 de ellos corresponden a profesionales del Derecho, quienes fueron contratados para realizar actividades de asesoría jurídica en las diferentes direcciones y departamentos de ese órgano de control fiscal, así como para representar a la Contraloría Municipal en los procesos judiciales. Estas contrataciones no se justifican por cuanto dicho organismo, para los períodos evaluados, contaba dentro de su plantilla de personal con 21 abogados que podían ejercer tales funciones.

3002 En 7 de los contratos no se indican, de forma concreta y detallada, las actividades o funciones a realizar por este personal, sólo se señala que ejercerán funciones de asesoramiento especializado en la materia de su competencia y manejo, en los casos

que determine la Dirección en la cual prestarán el servicio. Posteriormente, 5 de ellos ingresaron como personal fijo a la Contraloría Municipal.

3003 Al respecto, el artículo 37 de la Ley del Estatuto de la Función Pública (Gaceta Oficial N° 37.522 de fecha 06-09-2002), establece que: “Solo podrá procederse por vía del contrato en aquellos casos que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado”. Asimismo, el artículo 39 de la citada Ley dispone que: “En ningún caso el contrato podrá constituirse en una vía de ingreso a la Administración Pública”.

3004 Lo antes señalado denota fallas de control en el proceso de contratación de personal, lo que se origina porque la figura jurídica del contrato se utilizó como el mecanismo para el ingreso de personal, que en algunos casos ejercerían funciones propias de ese órgano de control, lo que ocasiona que la Contraloría Municipal haya destinado recursos por Bs. 390,47 mil para el pago de contratados que pudieron ser utilizados en la incorporación de personal fijo, con el fin de fortalecer, entre otras, las áreas medulares del referido organismo.

3005 De una muestra de 100 auditorías, en 29 de ellas no se evidenciaron documentos tales como: programas de trabajo; plan de la auditoría; informe preliminar; informe definitivo, entre otros, situación que no se corresponde con lo establecido en los artículos 20 y 23 de las Normas Generales de Auditoría de Estado (NGAE), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97.

3006 Las situaciones antes expuestas denotan deficiencias en los procesos que deben llevarse a cabo en cada una de las fases de la auditoría, lo que no permite obtener una visión de la organización a auditar y sus procesos medulares, con el objeto de determinar las posibles áreas críticas, el establecimiento de estrategias, así como de los objetivos y metas de la actuación fiscal a realizar, y soportar fehacientemente los hallazgos de la auditoría, y que dificulta que éstos no puedan ser considerados elementos probatorios suficientes para iniciar,

de ser procedente, las acciones fiscales a las que hubiere lugar.

- 3007 De una muestra seleccionada de 30 expedientes de procedimientos de potestad investigativa, en el Auto de Proceder de 21 de ellos, no se evidenciaron los siguientes aspectos: identificación del órgano o ente a auditar; alcance de la actuación; mención de los elementos probatorios, entre otros, tal como lo prevé el artículo 73 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (RLOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 39.240 de fecha 12-08-2009.
- 3008 Esta situación denota debilidades en el Sistema de Control Interno, relativas a la sustanciación del expediente administrativo conformado al respecto, lo que puede generar como consecuencia, la inadecuación del procedimiento antes transcrito a la normativa legal que rige la materia, pudiendo ser objeto de declaratorias de nulidades *a posteriori* por parte de los órganos jurisdiccionales competentes.
- 3009 No se evidenció la notificación del inicio de la potestad investigativa a la Contraloría General de la República, en los expedientes Nros. C005-2010, C007-2010, C002-2011 y D011-2010. En este sentido, el último párrafo del artículo 97 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, establece lo siguiente: “(...) La Contraloría General de la República también podrá asumir las investigaciones y procedimientos para la determinación de responsabilidades iniciados por los demás órganos de control fiscal cuando lo juzgue conveniente. A tales fines, los mencionados órganos de control fiscal deberán participar a la Contraloría General de la República el inicio de los procedimientos de determinación de responsabilidades y de las investigaciones que ordenen.”
- 3010 Dicha situación se genera por debilidades de control interno en lo relativo a los procedimientos de potestad investigativa llevados a cabo por la Contraloría Municipal, trayendo como consecuencia que el Órgano Rector del Sistema Nacional de Control Fiscal no pueda asumir la investigación, en caso de juzgarlo conveniente.
- 3011 La Contraloría publicó en Gaceta Municipal un cartel de notificación de los imputados en el expediente administrativo N° D007-2009, contenido del procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa sustanciado por dicho órgano de control fiscal externo.
- 3012 Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), Gaceta Oficial N° 2.818 Extraordinario de fecha 01-07-81, en su artículo 76 prevé: “Cuando resulte impracticable la notificación en la forma prescrita en el artículo anterior, se procederá a la publicación del acto en un diario de mayor circulación de la entidad territorial de donde la autoridad que conoce del asunto tenga su sede y, en este caso, se entenderá notificado el interesado quince (15) días después de la publicación, circunstancia que se advertirá de forma expresa. Párrafo Único: En caso de no existir prensa diaria en la referida entidad territorial, la publicación se hará en un diario de gran circulación de la capital de la República.”
- 3013 Lo expuesto anteriormente obedece al desconocimiento de la normativa correspondiente por parte del órgano de control externo en referencia, lo que trae como consecuencia que tal procedimiento pueda ser declarado nulo *a posteriori* por los órganos jurisdiccionales competentes.
- 3014 La Contraloría del Municipio Maracaibo efectuó trasposos presupuestarios (aumentos) por Bs. 1,19 millones y por Bs. 898,33 mil, correspondientes a los años 2010 y 2011, respectivamente, afectando para ello la partida 4.11.11.04.00, “Compromisos pendientes de ejercicios anteriores”; no obstante a que la misma fue incrementada mediante créditos adicionales por Bs. 619,33 mil y por Bs. 540,52 mil, respectivamente. En tal sentido, el artículo 314 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), Gaceta Oficial N° 36.860 de fecha

- 30-12-99, establece: “(...) Sólo podrán decretarse créditos adicionales al presupuesto para gastos necesarios no previstos o cuyas partidas resulten insuficientes (...)”
- 3015 Tal situación se genera por debilidades en el Sistema de Control Interno en lo relativo a la inspección de las partidas del presupuesto de ese órgano de control, que no le permitieron detectar que tales créditos resultaban innecesarios, por cuanto los mismos no fueron utilizados para pagar compromisos pendientes, sino que por el contrario fueron traspasados a diferentes partidas de su presupuesto; lo que podría afectar el patrimonio público municipal.
- 3016 De una muestra de 48 órdenes de pago, de las cuales 8 pertenecen al ejercicio fiscal 2010 y 40 al 2011, se constató que la Contraloría Municipal no cuenta con un expediente en el cual se archiven cada uno de los documentos que se generan en los procedimientos de selección de contratistas llevados a cabo por esa Institución, sino que la documentación es archivada conjuntamente con la orden de pago. Asimismo, se determinó que en la totalidad de las órdenes de pago, no se anexan documentos tales como: documento principal de la contratación (contrato); solicitud de la unidad usuaria o requirente; presupuesto base, acta de recepción de los documentos para calificación u ofertas.
- 3017 Sobre el particular, el artículo 14 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial N° 39.503 de fecha 06-09-2010, señala: “Todos los documentos, informes, opiniones y demás actos que se reciban, generen o consideren en cada modalidad de selección de contratistas establecido en la presente Ley, deben formar parte de un expediente por cada contratación (...)” Asimismo, el artículo 32 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (RLCP), Gaceta Oficial N° 39.181 de fecha 19-05-2009, prevé: “Los expedientes deben contener los siguientes documentos: 1. Solicitud de la Unidad Usuaria o requirente (...) 7. Acta de recepción de los documentos para calificación u ofertas (...) 12. Contrato generado por la adjudicación (...)”
- 3018 Lo expuesto anteriormente no permite llevar un adecuado control y registro de la documentación que conforma los expedientes, lo que trae como consecuencia que no se pueda asegurar la exactitud y veracidad de la información financiera y administrativa a fin de hacerla útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones.
- 3019 Durante el año 2011 la Contraloría del Municipio Maracaibo adquirió bienes tales como: material de oficina y de computación, equipos de computación, sillas, entre otros, por Bs. 558,78 mil, para los cuales utilizó la modalidad de contratación de Consulta de Precios, en virtud de que el monto de las contrataciones individualmente consideradas se encontraban dentro de los parámetros establecidos en la LCP para la aplicación de la referida modalidad. A pesar de ello, del análisis realizado a los comprobantes de pago se determinó que el objeto de las adquisiciones es similar y las partidas presupuestarias son de la misma naturaleza, razón por la cual tales compras pudieron haberse realizado a través de una única contratación y a través de la modalidad de Concurso Cerrado, efectuando en cada caso adjudicaciones parciales por renglón, en atención a la oferta presentada por las empresas participantes. Al respecto, el artículo 38 de la LOCGRSNCF establece que el control interno que se implante en los entes y organismos deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren de que se hubiere cumplido con los términos de la Ley de Contrataciones.
- 3020 Esta situación impide garantizar el cumplimiento de los principios de economía, transparencia, igualdad, competencia y publicidad previstos en la Ley que rige la materia, lo que no garantiza precios justos y razonables, y limita la participación de otras empresas que pudieran ofrecer mejores opciones de costos y calidad de los bienes adquiridos.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis de las observaciones precedentes, se constató que en la Contraloría del Municipio Maracaibo del estado Zulia existen debilidades de control interno e inobservancia de instrumentos legales que inciden negativamente en el funcionamiento de ese Organismo, toda vez que se determinó que para el segundo semestre del año 2010 y el año 2011 fueron contratados 7 profesionales del derecho para realizar actividades de asesorías jurídicas en las diferentes direcciones y departamentos de ese órgano de control fiscal; en 7 contratos no se indica de forma concreta y detallada las actividades a realizar por el personal; 5 contratados ingresaron como personal fijo; en 29 auditorías efectuadas por ese órgano de control local no se evidenciaron programas de trabajo, plan de auditoría, informe preliminar e informes definitivos; los aspectos relacionados en 21 autos de proceder concernientes a los procedimientos de potestad investigativa, tales como: identificación del órgano o ente a auditar, alcance de la actuación y elementos probatorios no fueron elaborados de conformidad con la normativa aplicable; se publicó en Gaceta Municipal un cartel de notificación relativo a un procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa; se efectuaron trasposos presupuestarios que afectaron los créditos de la partida presupuestaria “Compromisos pendientes de ejercicios anteriores”; los documentos que se generan en el procedimiento de selección de contratistas no se archivan en un expediente por cada contratación; se aplicó la modalidad de contratación de Consulta de Precios para la adquisición de bienes similares y partidas presupuestarias de la misma naturaleza.

4200 Recomendaciones

4201 Con fundamento en lo expuesto anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas en el presente informe, se considera oportuno lo siguiente:

4202 A la Máxima Autoridad de la Contraloría Municipal:

- a) Proceder por la vía del contrato en aquellos casos en que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado.
- b) Indicar en los contratos de personal, de manera concreta y detallada, las actividades y funciones que deben realizar.
- c) Adecuarse a las disposiciones y criterios establecidos en cuanto a los procesos que deben llevarse a cabo en cada una de las fases de la auditoría.
- d) Ajustarse a las disposiciones contenidas en las Normas Generales de Control Interno en cuanto a la conformación de los expedientes de potestad investigativa.
- e) Elaborar los Autos de Proceder de los expedientes de potestad investigativa de conformidad con las disposiciones contenidas en el Reglamento de la LOCGRSNCF.
- f) Notificar a la Contraloría General de la República el inicio de todos los procedimientos de potestad investigativa realizados por ese órgano de control fiscal.
- g) Publicar los carteles de notificación de los distintos procedimientos administrativos sustanciados por ese órgano de control fiscal, de conformidad con la LOPA.
- h) Solicitar créditos adicionales solo para cubrir gastos necesarios no previstos o cuyas partidas resulten insuficientes.
- i) Elaborar un expediente único donde repose toda la documentación que se genere por cada procedimiento de selección de contratistas, llevados a cabo por esa Contraloría Municipal.
- j) Preparar cada año, luego de la aprobación de presupuesto de ingresos y gastos, la programación de compras para el próximo ejercicio fiscal, a fin de asegurarse que la aplicación de

la modalidad de contratación sea la que corresponda, evitando de esta manera dividir en varios contratos la adquisición de los referidos bienes.

4203 Al Concejo Municipal:

- a) El Concejo Municipal sólo deberá aprobar créditos adicionales al presupuesto de egresos, para cubrir gastos necesarios no previstos en la Ordenanza Anual de Presupuesto o créditos presupuestarios insuficientes.