

ESTADO ARAGUA

MUNICIPIO GIRARDOT

CONTRALORÍA MUNICIPAL

PROCESOS DE CONTRATACIÓN PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

La Contraloría del municipio Girardot del estado Aragua fue creada mediante Ordenanza sobre Contraloría Municipal (Gaceta Municipal de Número Extraordinario fecha 17-04-78). La Contraloría es un organismo constitucionalmente autónomo, al servicio del estado democrático y de los ciudadanos del municipio, con el fin primordial de velar por la correcta y transparente administración del patrimonio público mediante el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes del municipio, contando para ello con un capital humano altamente capacitado y comprometido.

A la Contraloría del municipio Girardot para el ejercicio fiscal 2009 le fueron asignados recursos, según Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos, por Bs. 6,27 millones, para el ejercicio fiscal 2010 Bs. 7,82 millones, y para el ejercicio fiscal 2011 le fueron asignados recursos por Bs. 12,60 millones.

Objetivo general

Determinar la situación actual de la Contraloría del municipio Girardot del estado Aragua, en cuanto a su organización y funcionamiento, personal, planificación y ejecución del Plan Operativo Anual durante los años 2009, segundo semestre del año 2010 y año 2011. Asimismo, evaluar la legalidad y sinceridad de los procesos de selección de contratistas y contratación para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras de ser el caso, así como de los pagos por concepto de remuneraciones al personal fijo y contratado, relaciones sociales, viáticos y pasajes dentro del país, servicios de capacitación y adiestramiento y otros servicios profesionales y técnicos.

Alcance y objetivos específicos

La actuación fiscal estuvo orientada a la evaluación de las operaciones realizadas por la Contraloría del municipio Girardot del estado Aragua, durante los años 2009, segundo semestre del año 2010 y el año 2011, en las áreas de: organización, personal, planificación y ejecución del Plan Operativo Anual; así como verificar la sinceridad y legalidad de los gastos efectuados por concepto de: personal fijo y contratado, relaciones sociales, viáticos y pasajes, servicios de capacitación y adiestramiento y otros servicios profesionales y técnicos, así como el cumplimiento de los procesos de selección de contratistas y contratación para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras.

Observaciones relevantes

Se constató que para los ejercicios fiscales objeto de análisis, la Contraloría Municipal contrató a 6 personas: 3 de ellas para desempeñar funciones de asistencia y apoyo durante las actuaciones fiscales, actividades éstas que son propias de los órganos de control fiscal; y 3 para realizar actividades de asesorías jurídicas y administrativas en las diferentes direcciones y departamentos de ese órgano de control fiscal, contrataciones éstas que no se justifican por cuanto la Contraloría Municipal cuenta con una Dirección de Consultoría Jurídica y con una Unidad de Auditoría Interna. 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 sólo podrá procederse por vía del contrato en aquellos casos que se requiera personal altamente calificado. Lo antes señalado denota fallas de control en el proceso de contratación de personal, lo que origina que la figura jurídica del contrato fuese el mecanismo empleado para el ingreso de personal.

En los papeles de trabajo relacionados con las auditorías realizadas en la Alcaldía del municipio Girardot del estado Aragua, en la Dirección de Ingeniería Municipal (períodos 2009 y 2010) y en la Dirección de Obras Públicas, Hábitat y Asuntos Sociales (período 2010), se constató que los mismos no cuentan con los soportes documentales que sustenten los hallazgos detectados durante las actuaciones fiscales realizadas. Al respecto, los artículos 20 y 23 de las Normas

Generales de Auditoría de Estado (NGAE) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, establecen que el auditor deberá obtener las evidencias suficientes, convincentes y pertinentes, que le permitan tener la certeza razonable de que los hechos revelados se encuentran satisfactoriamente comprobados, además de organizar un registro completo y detallado en forma de papeles de trabajo. Esta situación denota deficiencias en los procesos de auditoría llevados a cabo por ese órgano de control fiscal, que no le permite por una parte, estructurar y soportar fehacientemente el hallazgo de la auditoría, y por la otra no disponer de los elementos probatorios suficientes y pertinentes para iniciar, de ser procedente, las acciones fiscales a las que hubiere a lugar.

Durante los años 2010 y 2011 mediante Resoluciones Internas, la Contraloría, a fin de cubrir gastos correspondientes a las partidas: 4.02.00.00.00 “Materiales y Suministros”, 4.03.00.00.00 “Servicios No Personales” y 4.07.00.00.00 “Transferencias y Donaciones”, autorizó y efectuó traspasos presupuestarios que disminuyeron los créditos de la partida 4.01.00.00.00 “Gastos de Personal” por Bs. 604,21 mil y Bs. 1,21 millones para los referidos años; no obstante, no se evidenció la aprobación del Concejo Municipal de dichos traspasos. Al respecto, los artículos 10 y 12 de la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos del Ejercicio Económico y Financiero de los años 2010 y 2011, prevén que toda modificación que afecte las sub-partidas 401.01.01.00: “Sueldos Básicos al Personal Fijo a Tiempo Completo” y 401.01.10.00 “Salarios a Obreros en puestos permanentes a tiempo completo”, deberán ser aprobadas por el Concejo Municipal previa solicitud del Alcalde y demás autoridades competentes. Tal situación pone de manifiesto debilidades en los controles presupuestarios relacionados con los niveles de autorización de las modificaciones, lo que trajo como consecuencia entre otros aspectos, que la Contraloría solicitara durante ese período recursos adicionales para cubrir créditos presupuestarios insuficientes para cancelar ajustes salariales y sus incidencias laborales al personal adscrito a la Contraloría Municipal.

La Contraloría pagó viáticos y pasajes por Bs. 63,35 mil de los cuales Bs. 23,92 mil corresponden al segundo semestre del año 2010 y Bs. 39,43 mil al año 2011, los cuales no están respaldados por los comprobantes justificativos del gasto. Al respecto, las Normas Generales de

Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, disponen en el artículo 23 que las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. Tal situación trae como consecuencia que las transacciones económicas y financieras referidas por dicho órgano de control, no estén debidamente respaldadas y justificadas.

Se constató que durante el año 2011 la Contraloría Municipal pagó a una empresa Bs. 90,00 mil para dictar un “Curso Administrativo de Gestión y Control Fiscal” a 61 participantes, de los cuales 29 pertenecen a diferentes organismos públicos. No obstante, los artículos 176 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario de fecha 24-03-2000) y el artículo 100 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LPPM) Gaceta Oficial N° 6.015 Extraordinario de fecha 28-12-2010, establecen que el fin primordial de los órganos de control local, es el de velar por la correcta y transparente administración del patrimonio público, mediante el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes del municipio, y no la de capacitar a servidores públicos pertenecientes a otros organismos públicos con los recursos financieros de ese órgano de control local; tal situación denota debilidades en el Sistema de Control Interno en cuanto al control que debe ejercer la contraloría sobre los recursos asignados para su funcionamiento, lo que trajo como consecuencia que esa contraloría empleara recursos financieros en actividades que no se corresponden con las funciones medulares para las cuales fueron creados los órganos de control fiscal.

Del mismo modo, se evidenció que para la prestación del servicio de mantenimiento de vehículo, la Contraloría Municipal efectuó el procedimiento de consulta de precios N° CP-UC-02/2009, ello en atención a lo establecido en los artículos 73, 74 y 75 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP) Gaceta Oficial N° 39.503 de fecha 06-09-2010, invitando a 3 empresas, otorgándose la adjudicación a una de ellas, por cuanto según se desprende del Informe de Recomendación solo manifestaron su voluntad de participar en el citado proceso 2 de las empresas, en la que una resultó descalificada por no presentar la documentación legal vigente exigida en la invitación; no obstante se constató

que la única empresa que no manifestó voluntad de presentarse no fue invitada a participar en la citada consulta de precios, tal como se desprende de la comunicación s/n del 01-06-2012. Lo expuesto con anterioridad pone de manifiesto la falta de sinceridad en el proceso de selección del contratista llevado a cabo por la Contraloría Municipal, lo cual va en detrimento de los principios de economía, transparencia, igualdad, honestidad y competencia, previstos en el artículo 2 de la LCP, impidiendo asegurar que la selección de la empresa obedeció a la libre competencia e igualdad entre los oferentes, en atención a los principios antes señalados, y que la empresa seleccionada sea la más calificada a los intereses del órgano de control fiscal externo.

Igualmente, para la adquisición de Mobiliario, Equipos de Alojamiento, Computación y Telecomunicaciones, y Vehículos de Tracción no Motorizados, la Contraloría efectuó el procedimiento de Concurso Cerrado N° CPC-CC-02/2011, en atención a lo establecido en el artículo 61 de la LCP, invitando a 5 empresas y otorgando la adjudicación parcial a 2 de ellas, pues, según se desprende del Informe de Recomendación, ambas cumplieron con todos los requisitos establecidos en el pliego de condiciones, y se tramitaron con base en esta misma estrategia. No obstante, es de señalar que otra de las empresas informó en comunicación s/n del 25-05-2012, que: “No fuimos invitados, notificados ni participamos en dicho proceso de Selección de Contratistas en el Concurso Cerrado N° CPC-CC-02/2011”. Lo expuesto pone de manifiesto la falta de sinceridad en el proceso de selección del contratista llevado a cabo por la Contraloría Municipal, lo cual va en detrimento de los principios de economía, transparencia, igualdad, honestidad y competencia, previstos en el artículo 2 de la LCP, impidiendo asegurar que la selección de las empresas obedeció a la libre competencia e igualdad entre los oferentes, en atención a los principios antes señalados, y que la empresa seleccionada sea la más calificada a los intereses del órgano de control fiscal externo.

De la revisión efectuada a los expedientes de contratación, se evidenció que en 11 de ellos no reposa la Fianza de Fiel Cumplimiento y en 4 la Garantía Laboral. Al respecto, el artículo 32 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N°39.181 del 19-05-2009) prevé

que en la administración del contrato se deben incorporar los documentos que se relacionen con las garantías. Tal situación no permite llevar un adecuado control y registro de la documentación que conforma dichos 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.

Durante el año 2009 la Contraloría del municipio Girardot adquirió 3 vehículos. Para el pago de los precitados vehículos, la Contraloría Municipal emitió la orden de pago N° 11-00000273 de fecha 03-12-2009 por la cantidad de Bs. 639,81 mil; no obstante, del análisis efectuado por esta Contraloría General de la República a la información suministrada por 2 empresas comercializadoras de vehículos, se determinó que la Contraloría Municipal pagó aproximadamente la cantidad de Bs. 176,92 mil por encima del costo de los vehículos adquiridos. 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° 6.013 Extraordinario del 23-12-2010, señala que el Sistema de 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 compromiso financieros, los responsables se aseguren que los precios sean justos y razonables. Lo antes expuesto tiene su origen en debilidades en el Sistema de Control Interno aplicado al proceso de contratación de la Contraloría Municipal, que no permitió a la administración asegurarse del cumplimiento de los extremos previstos en el artículo 38 de la LOCGRSNCF, con el objeto de impedir posibles daños al patrimonio público, toda vez que tal situación conllevó a un pago a la empresa contratista por la cantidad de Bs. 176,92 mil, lo que representa el 27,66% del monto pagado.

De la inspección in situ efectuada por esta Contraloría General de la República conjuntamente con el Ingeniero Inspector, a la obra “Restauración y Rehabilitación de la Sede de la Contraloría ubicada en la Urbanización la Floresta”, en fecha 03-04-2012, se determinó una diferencia en cantidades de obra entre lo relacionado en valuaciones y lo ejecutado en el sitio; tal diferencia conllevó un pago a favor de la empresa contratista por Bs.16,38 mil sin que la empresa hubiese

ejecutado los trabajos correspondientes a ese monto. Por su parte el artículo 117 de la LCP establece que el contratista elaborará una formulación, donde se refleje la cantidad de obra o servicio ejecutado en un periodo determinado; asimismo el artículo 38 de la LOCGRSNCF dispone que antes de proceder a los pagos, los responsables se aseguren que se hayan dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias y que los compromisos contraídos sean ciertos y debidamente comprobados. Lo anteriormente expuesto evidencia deficiencias en el control de la ejecución de obras que le compete ejercer al Ingeniero Inspector, no obstante lo previsto en los artículos antes indicados, toda vez que éste debe realizar las mediciones de los trabajos ejecutados, comprobar la calidad y correcta ejecución de los mismos y efectuar las objeciones que tuviere sobre las valuaciones de obra, antes de proceder a su conformación. Dicha situación trae como consecuencia el incumplimiento de las metas previstas, así como el pago a favor de la empresa contratista por Bs. 16.384,27, lo cual pudiera incidir negativamente en el patrimonio público.

Conclusiones

Del análisis de las observaciones precedentes se constató que en la Contraloría del municipio Girardot del estado Aragua, 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 los años 2009, segundo semestre del año 2010 y el año 2011: fueron contratadas 6 personas para desempeñar funciones propias de ese órgano de control; en algunos casos, las auditorías no cuentan con la documentación que sustente los hallazgos detectados; se efectuaron trasposos presupuestarios que afectaron los créditos de la partida presupuestaria gastos de personal; se realizaron pagos de viáticos y pasajes, y relaciones sociales que no están respaldados por documentos suficientes que justifiquen el gasto realizado; se evidencian erogaciones efectuadas por concepto de capacitación y adiestramiento a servidores públicos no adscritos a la Contraloría Municipal; se realizó la suscripción de contratos sin que las empresas proporcionaran las garantías necesarias y suficientes; existen procedimientos de selección de contratistas no ajustados a los principios de transparencia, honestidad, igualdad y

competencia que debe regir la contratación pública; se adquirieron vehículos por una cantidad superior al monto del mercado; y se realizó un pago de Bs. 16,38 mil por concepto de obras relacionadas y no ejecutadas.

Recomendaciones

Con fundamento en lo expuesto anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas en el presente informe, se considera oportuno recomendar a la máxima autoridad de la Contraloría Municipal, así como al Concejo Municipal lo siguiente:

A la máxima autoridad de la Contraloría Municipal:

- Proceder por la vía del contrato en aquellos casos que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado.
- Adecuarse a las disposiciones contenidas en las Normas Generales de Auditoría de Estado, en lo relativo a la obtención de las evidencias suficientes, convincentes y pertinentes a los fines de respaldar las observaciones detectadas en la auditoría.
- Adecuarse a las disposiciones contenidas en la ordenanza de presupuesto de ingresos y gastos, en cuanto a la afectación de los créditos presupuestarios de la partida gastos de personal.
- Respaldar todas las operaciones financieras, presupuestarias y administrativas con suficiente documentación justificativa, de manera que permita el seguimiento de una transacción o hecho desde su inicio hasta su culminación.
- Abstenerse de efectuar erogaciones por concepto de capacitación y adiestramiento a servidores públicos no adscritos a la Contraloría Municipal.
- Solicitar a las empresas contratistas, antes de proceder a la suscripción de los contratos, las garantías necesarias y suficientes que permitan responder a las obligaciones contraídas.
- Asegurarse, antes de proceder a la adquisición de bienes, que los precios sean justos y razonables, a los fines de proteger el patrimonio municipal.
- Antes de realizar el pago por concepto de valuaciones de obras, verificar que las mismas se hayan ejecutado, con el objeto de evitar el pago de obras relacionadas y no ejecutadas.