

ESTADO BOLIVARIANO DE MIRANDA

MUNICIPIO CHACAO

CONTRALORÍA MUNICIPAL

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

La Contraloría del municipio Chacao fue creada por el Concejo Municipal, mediante Ordenanza (Gaceta Municipal N° 007 Extraordinario de fecha 7-02-93), y cuyas competencias están contenidas en la Ordenanza de la Contraloría Municipal N° 003-07 (Gaceta Municipal N° 6.821 Extraordinario de fecha 27-03-2007), así como su Reglamento Interno, aprobado en la Resolución N° 008/2009 de fecha 12-02-2009. Para el ejercicio económico financiero 2009 le fueron asignados recursos por Bs. 32,65 millones, para el año 2010 Bs. 44,26 millones y para el ejercicio económico 2011 Bs. 50,65 millones.

Objetivo general

Verificar la legalidad y sinceridad de las operaciones realizadas por la Contraloría del municipio Chacao del estado Bolivariano de Miranda, durante el segundo semestre del año 2009, año 2010 y primer trimestre del año 2011, en las áreas de: organización, personal, planificación y ejecución del Plan Operativo Anual, así como constatar el cumplimiento de los procesos de contratación y selección de contratistas para la adquisición de bienes y prestación de servicios, y verificar la sinceridad y legalidad de la ejecución del presupuesto y el gasto.

Alcance y objetivos específicos

La actuación estuvo orientada a la evaluación de las operaciones realizadas por la Contraloría Municipal durante el segundo semestre de 2009, el año 2010 y el primer trimestre de 2011, en las áreas de: organización y funcionamiento; personal; planificación y ejecución del Plan Operativo Anual; así como, constatar el cumplimiento de los procesos de contratación y selección de contratistas para la adquisición de bienes y prestación de servicios y la verificación de la legalidad y sinceridad de la ejecución del presupuesto y el gasto.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a los Planes Operativos Anuales 2009, 2010 y 2011 y sus reformulaciones, se evidenció que para el año 2010 la Contraloría Municipal sólo alcanzó un 77,78% en el cumplimiento de sus metas. En cuanto a las potestades de investigación, se determinó que la Contraloría Municipal de Chacao concluyó 12 procedimientos durante el período evaluado (segundo semestre 2009 – primer trimestre 2011), 8 por parte de la Dirección de Control de la Administración Centralizada y 4 por parte de la Dirección de Control de la Administración Descentralizada.

Al respecto, en los informes de actividades por trimestre, la Dirección Descentralizada expone que esto se debió a que no se dispuso de suficiente personal para realizar la valoración respectiva de las actuaciones fiscales.

Por otra parte, se observó que no existe uniformidad en cuanto a la presentación del Plan Operativo Anual 2009 y 2010, ni de los formatos de ejecución trimestral, por cuanto cada Dirección y/o Unidad Ejecutora muestra el Plan Operativo Anual y sus resultados de manera diferente, lo que evidencia que no se contó, para ese período, con lineamientos claros y criterios unificados por parte de la Unidad encargada de compilar la información del Plan Operativo Anual de la Contraloría Municipal y el seguimiento correspondiente. Al respecto, el Decreto N° 1.528 con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación (Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario de fecha 13-11-2001), en el Capítulo III La Perfectibilidad, establece lo siguiente:

“Artículo 12. La planificación debe ser perfectible, para ello deben evaluarse sus resultados, controlar socialmente su desarrollo, hacerle seguimiento a la trayectoria, medir el impacto de sus acciones y, simultáneamente, incorporar los ajustes que sean necesarios...”. De las situaciones anteriormente expuestas, se destaca, que la falta de uniformidad de criterios en la formulación del Plan Operativo Anual 2009 y 2010, y la ausencia de formatos de “Evaluación de Metas Programadas en el POA” por trimestre, impiden la correcta evaluación del Plan, al no poder cuantificar el grado de cumplimiento de actividades y metas acumulado por trimestre, para realizar el seguimiento correspondiente, lo

que afecta la toma de decisiones, que permitan emprender las acciones correctivas que fueren necesarias de acuerdo a las desviaciones observadas en la valoración de las metas planificadas respecto a las ejecutadas, es decir, no garantiza el óptimo seguimiento, evaluación y control del desempeño institucional.

De la revisión efectuada al Informe Preliminar de la Auditoría Técnica: certificación de variables urbanas, Dirección de Ingeniería Municipal de la Alcaldía 2007-2008, se evidenció que en el Informe Preliminar las observaciones no contienen los 4 elementos: condición, criterio, causa y efecto; y el Informe Definitivo carece de las causas y efectos. Así mismo, se evidencian recomendaciones que no corresponden a ninguna de las observaciones plasmadas en el cuerpo del informe. Por su parte, en la auditoría de gestión practicada a los mercados municipales se evidenció que las observaciones no contienen la causa, la auditoría sobre los contratos de servicios al personal adscrito a la Alcaldía (2007-2008), y la inspección a los procesos de declaración estimada y definitiva de ingresos brutos no contenían los programas de trabajo. Las situaciones antes expuestas no se ajustan a lo establecido en los artículos 18, 23 y 25 de las Normas Generales de Auditoría de Estado (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97), así como lo señalado en los Lineamientos dictados por la Contraloría General de la República mediante Oficios Circulares números 07-02-2, 07-02-4 y 07-02-5 de fechas 23-04-2008, 19-06-2008 y 25-08-2008, respectivamente, que refieren entre otros aspectos, que el auditor debe evaluar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás normativas aplicables a la entidad y a las operaciones objeto de la auditoría, que los papeles de trabajo deberán estar debidamente agrupados y referenciados; en cuanto al Informe de Auditoría, éste debe contener las observaciones o hallazgos, identificando las causas y efectos de los mismos, así como las conclusiones y recomendaciones correspondientes, es por ello, que las observaciones deben contener el análisis técnico-jurídico pormenorizado, donde se precise en forma clara y concreta el hallazgo detectado por cada acto, hecho u omisión contrario a una norma.

Las circunstancias indicadas con anterioridad, denotan debilidades en los procedimientos aplicados por la Contra-

loría Municipal de Chacao, afectando el óptimo desempeño en las auditorías practicadas y los resultados de las mismas.

Se constató que para el año 2011, se encuentran bajo calidad de contrato 5 personas ostentando cargos de asesores, que no se encuentran contemplados en el Manual Descriptivo de Clases de Cargos de la Contraloría Municipal de Chacao, aprobado mediante Resolución N° 037/2010 (Gaceta Municipal N° 366 Ordinario de fecha 26-11-2010). No obstante, 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 en que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por un tiempo determinado”. Asimismo el artículo 39 de la citada Ley prevé que: “En ningún caso el contrato podrá constituirse en una vía de ingreso a la Administración Pública”. Tal situación denota fallas de control por parte de la Dirección de Recursos Humanos, al utilizar la figura jurídica del contrato para el ingreso de personal que en algunos casos ejercerían funciones propias de ese órgano de control, ocasionando que la Contraloría Municipal destinara recursos para el pago de contratados, que pudieron ser utilizados en la incorporación de personal fijo, a fin de fortalecer, entre otras, las áreas medulares del referido organismo.

En órdenes de pago que corresponden a reposición de caja chica, solo se observa una relación de los gastos con las respectivas imputaciones presupuestarias, no obstante no cuentan con los soportes del pago, es decir las facturas. En tal sentido, es de señalar que el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, establece: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben ser respaldadas con la suficiente documentación justificativa (...) a) los documentos deben contener información completa y exacta...”. En consecuencia, el presentar información incierta e imprecisa y la falta de comprobantes que soporten las operaciones antes descritas, comprometen la sinceridad de los gastos efectuados, lo que afecta la confiabilidad de los registros presupuestarios.

De la revisión realizada al inventario de bienes de la Contraloría Municipal al 31-03-2011, así como de la inspección física efectuada a una muestra de 300 bienes,

correspondientes a las adquisiciones objeto de análisis, se evidenció que 4 bienes no se encuentran ubicados en la Dirección o Dependencia indicada en el Formulario de Distribución de Bienes (BM-1). Adicionalmente, un estante de vidrio ubicado en el servicio médico, no se encontró en el registro de bienes y no posee etiqueta con la identificación del número de bien.

Al respecto, la Publicación N° 21 Instrucciones y Modelos para la Contabilidad Fiscal de los Municipios de la República, emanada de la Contraloría General de la República (Gaceta Oficial N° 2681 Extraordinario de fecha 31-10-80), establece que el registro sucesivo de las operaciones a partir del inventario de los bienes patrimoniales, es la base indispensable para que la contabilidad muestre cifras ciertas y actualizadas. Así mismo, señala que: “La formación de los inventarios generales exige que se observen los siguientes principios: unidad procedimental; simultaneidad, clasificación uniforme de los bienes de acuerdo con su naturaleza, uso y destinación; descripción adecuada y completa de cada uno de los bienes, en forma que sea posible la ubicación, e identificación.” Adicionalmente, la citada Publicación en el punto N° 3 Inventario y Cuenta de Bienes Muebles, en su numeral 2 “Formación de Inventario de Bienes Muebles”, establece: “Cada objeto inventariado se marcará con el “número de identificación” que le corresponda y con el cual figura en la planilla de inventario. A tal efecto podrán utilizarse etiquetas engomadas o placas metálicas”.

En consecuencia, la falta de registro de bienes en el inventario, así como la discrepancia de la información reflejada en el mismo respecto a su ubicación real, evidencia deficiencias del Sistema de Control Interno, lo que no permite conocer con precisión la ubicación de los mismos y afecta la confiabilidad y sinceridad del registro, pudiendo ocasionar daño al patrimonio público en caso de pérdida del bien.

Conclusiones

Del análisis de las observaciones precedentes, se evidencia que en la Contraloría Municipal, municipio Chacao

del estado Miranda, 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, entre las cuales destacan: en cuanto a la planificación, se observó sobreestimación de las metas de actuaciones fiscales para el año 2010, por cuanto solo realizaron el 77,78% de lo proyectado y en cuanto a los procedimientos de potestad investigativa, solo se alcanzó el 80% para el año 2009 y 30,77% para el año 2010, lo que incidió de forma directa en el incumplimiento de metas de los procedimientos de determinación de responsabilidades. En cuanto al Plan Operativo Anual Institucional (POAI) se observó variación en su estructura en cuanto a la programación de las actividades y metas, así mismo reflejan el cumplimiento de metas solo en porcentaje, desconociéndose la unidad de medida de cada meta, así mismo no existe uniformidad en la presentación del POAI y sus resultados, durante el año 2009 y primer semestre de 2010. Por otra parte, las actuaciones fiscales denotan debilidades en los procedimientos aplicados por la Contraloría Municipal; se contrata personal para realizar en algunos casos funciones propias de ese Órgano de Control; y respecto a determinados pagos, hay ausencia de soportes, así como la existencia de bienes no registrados en el inventario.

Recomendaciones

Con fundamento en lo expuesto anteriormente y dadas las deficiencias señaladas en el cuerpo del presente informe, se considera oportuno recomendar lo siguiente:

- Implementar mecanismos para la uniformidad, seguimiento y control del POAI orientados a detectar de manera oportuna las desviaciones que existan respecto a su cumplimiento y aplicar los correctivos que resulten necesarios.
- La contratación de personal sólo deberá efectuarse en los casos en que se requiera personal altamente calificado para ejercer tareas específicas y por tiempo determinado.
- Adoptar las medidas necesarias que garanticen el registro oportuno y control de los bienes municipales adquiridos, así como mantener actualizado el inventario.

INSTITUTO AUTÓNOMO POLICÍA MUNICIPAL

PAGOS EFECTUADOS POR BIENES Y SERVICIOS

El Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao fue creado mediante Ordenanza, según Gaceta Municipal N° 022 Extraordinario de fecha 13-03-93. El mismo posee personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Municipal y tiene como finalidad garantizar la seguridad de las personas y bienes, así como velar por el mantenimiento de la moralidad, salubridad, urbanismo, turismo, defensa del ambiente, tránsito y orden público en la jurisdicción del Municipio Chacao del estado Bolivariano de Miranda.

El Instituto Autónomo de Policía Municipal de Chacao recibe recursos presupuestarios de la Alcaldía del Municipio Chacao a través de la partida 4.07.00.00.00 “Transferencias y Donaciones” y se encuentra ubicado en la Ordenanza de Presupuestos y Gastos N° 012-09 de fecha 15-12-2009, Gaceta Municipal N° 7794 Extraordinario, en el Sector 02 “Seguridad y Defensa”, Programa 02 “Instituto Autónomo de Policía Municipal de Chacao”. El monto de su asignación presupuestaria inicial para el ejercicio económico financiero 2010, fue de Bs. 122.697,42 millones.

Objetivo general

Verificar la legalidad y sinceridad de los pagos relativos a la Póliza N° 0033-001-001593, suscrita entre el Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao y la Sociedad Mercantil Multinacional de Seguros C.A., cuya cobertura abarca el período 01-01-2010 al 31-12-2010, y comprendió el servicio de seguro de vida, accidentes personales, hospitalización, cirugía y maternidad (HCM), del personal adscrito al Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao; así como de los pagos efectuados por bienes y servicios durante el año 2010.

Alcance y objetivos específicos

La actuación estuvo dirigida a verificar la legalidad y sinceridad de los pagos efectuados con ocasión de la suscripción de la renovación de la Póliza

N° 0033-001-001593, suscrita entre el Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao, y una sociedad mercantil de seguros, cuya cobertura abarcó el período 01-01-2010 al 31-12-2010 y comprende: seguro de vida, accidentes personales y HCM, del personal adscrito al antes mencionado Instituto Autónomo; así como verificar la sinceridad y legalidad de los gastos efectuados para la adquisición de bienes y servicios durante el año 2010.

Observaciones relevantes

Durante el ejercicio económico financiero 2010, el Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao suscribió en fecha 01-01-2010, un contrato con una sociedad mercantil de seguros por Bs. 21.945,88 millones, por concepto de renovación de la Póliza de Hospitalización Colectiva, identificada con el N° 0033-001-001593, cuya cobertura abarcó el período 01-01-2010 al 31-12-2010, y comprendió: seguro de vida, accidentes personales, hospitalización, cirugía y maternidad (HCM), del personal adscrito al antes mencionado Instituto Autónomo.

A los fines de cancelar el monto de la contratación del servicio de seguro de vida, accidentes personales y HCM, se emitieron 11 órdenes de pago por Bs. 27.058,60 millones.

De la revisión efectuada a las referidas órdenes de pago se evidenció que las mismas no indican las imputaciones presupuestarias, situación que no se corresponde con lo establecido en el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, así como con el contenido del artículo 32, numeral 5, del Reglamento N° 3 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el Sistema de Tesorería, Gaceta Oficial N° 38.433 de fecha 10-05-2006.

La situación descrita denota debilidades en el sistema de control interno del Instituto Autónomo de Policía Chacao, por cuanto no le permite mantener un efectivo control presupuestario, lo que podría llevar a posibles sobregiros en las partidas presupuestarias. En consecuencia, las cifras de la ejecución presupuestaria no son sinceras,

ni exactas, restándole confiabilidad a las transacciones efectuadas.

Por otra parte, es de indicar que mediante orden de pago N° 676, de fecha 28-06-2011, se canceló a la compañía de seguros Bs. 5.146,15 millones, por concepto de ajuste de alta siniestralidad, ocurrida durante el período del 01-01-2010 al 31-12-2010, no obstante a lo previsto en el numeral 21, del artículo 40, de la Ley de Actividad Aseguradora (LAA), Gaceta Oficial N° 5.990 Extraordinario de fecha 29-07-2010.

La situación antes expuesta obedece a que en fecha 23-06-2011, mediante Punto de Cuenta N° 01-11, la Junta Directiva de ese Instituto Autónomo, aprobó en sesión extraordinaria, el pago por alta siniestralidad a la compañía de seguros ya identificada, mediante el visto bueno de 2 de sus miembros, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la Ordenanza de la Policía Municipal, y en atención a lo indicado en la cláusula 9, de las condiciones especiales de la Póliza N° 0033-001-001593.

En tal sentido, la realización del mencionado pago, trae como consecuencia una erogación que no se ajusta a una disposición expresa de la LAA, ya que no se cumple con la misión y visión del ente, y va en detrimento de las metas y objetivos.

Con el objeto de evaluar la sinceridad y legalidad de las erogaciones realizadas por el Instituto Autónomo de Policía Municipal de Chacao, se seleccionó una muestra del 15% de los pagos efectuados equivalente a la cantidad de Bs. 1.183,41 millones, para la adquisición de bienes y servicios durante el año 2010. Ahora bien, de la revisión y análisis efectuado a la muestra seleccionada, se determinó lo siguiente:

La numeración correlativa de 3 órdenes de pago (Nos. 212, 434 y 441) fue presentada de forma manuscrita, no obstante a lo establecido en el artículo 27 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97. Este hecho genera debilidades de control interno en los procesos administrativos utilizados por el Instituto en los registros financieros. Lo que trae como consecuencia que la información no sea sincera y confiable.

Las órdenes de pago Números 73 y 376 por un total de Bs. 5.949,67 millones, no reposan en los archivos de la institución, situación que no está acorde con lo establecido en el artículo 23 de las NGCI. Tales circunstancias, denotan debilidades en el sistema de control interno relacionado con el manejo, control y custodia de la documentación que soporta las operaciones efectuadas y el archivo de las mismas, así como la carencia de una supervisión oportuna por parte de los funcionarios responsables de la División de Contabilidad del Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao, situación que trae como consecuencia que el Instituto no pueda garantizar que estos pagos fueron efectuados a sus legítimos beneficiarios, y que estén correctamente imputados, así como llevar un efectivo control de la ejecución presupuestaria.

Conclusiones

Del análisis de las observaciones precedentes, se evidencia que en el Instituto Autónomo de Policía Municipal de Chacao del estado Bolivariano de Miranda existen debilidades de control interno, toda vez que se determinó que las órdenes de pago no indican las imputaciones presupuestarias.

Se evidencia también que fue efectuada una erogación por ajuste de alta siniestralidad, no obstante a que la normativa vigente prohíbe a las aseguradoras hacer tales ajustes, y por ende no procedía por parte de la administración contratante realizar tales pagos.

De la muestra seleccionada de órdenes de pago, 3 presentaron su correlativo en forma manuscrita y 2 no se ubicaron en los archivos de la institución; las situaciones antes expuestas inciden negativamente en el desarrollo de las actividades del Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao, y en el logro de los objetivos institucionales.

Recomendaciones

Con fundamento en lo expuesto anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas en el cuerpo del presente informe, se considera oportuno recomendar al Instituto Autónomo Policía Municipal de Chacao lo siguiente:

- Implementar mecanismos de control interno a los fines de obtener en las órdenes de pago las imputaciones presupuestarias, las cuales deben presentar de manera impresa la numeración correlativa.
- Abstenerse de efectuar erogaciones por concepto de ajuste por alta siniestralidad, por cuanto la normativa legal que rige la materia prohíbe el cobro por parte de las compañías de seguros de dicho concepto.
- Archivar la documentación contenida en los expedientes de las órdenes de pago siguiendo un orden cronológico que facilite su oportuna localización.

MUNICIPIO EL HATILLO

CONTRALORÍA MUNICIPAL

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

La contraloría del municipio El Hatillo inicia sus actividades en fecha 01-02-93, después de haber cumplido con todo el proceso de creación en el municipio por disposición de la Asamblea Legislativa del estado Miranda en fecha 11-12-91. Para el ejercicio económico financiero 2009 le fueron asignados recursos, según Decreto de Reconducción Presupuestaria N° 001/2009 de fecha 20-01-2009 (Gaceta Municipal N° 06/2009 Extraordinaria de fecha 21-01-2009) y Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el período abril-diciembre 2009, por Bs. 3.248,78 millones. Para el ejercicio fiscal 2010 contó con recursos presupuestarios por Bs. 4.556,52 millones, según Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos (Gaceta Municipal N° 277/2009 Extraordinaria de fecha 30-11-2009).

Objetivo general

Verificar la legalidad y sinceridad de las operaciones realizadas por la contraloría del municipio El Hatillo del estado Bolivariano de Miranda, durante el segundo semestre de 2009 y del año 2010, en las áreas de: organización, personal, planificación y ejecución del Plan Operativo Anual, así como verificar la sinceridad y legalidad de la ejecución del presupuesto.

Alcance y objetivos específicos

La actuación fiscal estuvo orientada a la evaluación de las operaciones realizadas por la contraloría del municipio El Hatillo del estado Bolivariano de Miranda, durante el segundo semestre de 2009 y del año 2010, en las áreas de: organización, personal, planificación y ejecución del Plan Operativo Anual, así como verificar la sinceridad y legalidad de la ejecución del presupuesto.

Observaciones relevantes

De la nómina activa de la Contraloría Municipal el 38,89% (2009) y el 37,14% (2010) del personal era contratado, y dentro de este porcentaje, 7 de ellos se correspondían con funcionarios que desempeñaron cargos o actividades propias del organismo contralor, situación que no está acorde con lo establecido en el artículo 37 de la Ley del Estatuto de la Función Pública (Gaceta Oficial N° 37.522 de fecha 06-09-2002). Es de señalar que las fallas de control interno presentes en la Dirección de Recursos Humanos, originaron que se destinaran recursos para el pago de salario a dicho personal que pudieron ser utilizados en el ingreso de personal fijo que permitiera fortalecer las áreas medulares del organismo.

El Plan Operativo Anual 2009 y 2010 no indica con precisión el tipo de actuaciones a ser realizadas durante el correspondiente ejercicio fiscal, ni expresa el tiempo estimado, así como el recurso humano a ser empleado, a los fines de determinar los costos por auditorías. Situación contraria a lo previsto en los artículos 13, literal c, de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97 y 10, numeral 3, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, (Gaceta Oficial N° 39.240 de fecha 12-08-2009). La circunstancia antes señalada, trae consigo una inadecuada determinación de los costos operativos, a los fines de justificar los recursos a ser solicitados ante el Ejecutivo Municipal para el cumplimiento de sus funciones, lo que podría traer como consecuencia que el presupuesto solicitado no sea aprobado en su totalidad.

Para el año 2009, la Contraloría Municipal planificó 32 actuaciones fiscales, 8 potestades investigativas y 10 procedimientos de determinación de responsabilidades; y para el ejercicio 2010 la cantidad de 34 actuaciones fiscales y 10 potestades investigativas, alcanzando un grado de cumplimiento del 62% (2009) y 77,27% (2010). De lo anterior se desprende que la Contraloría Municipal no cumplió con el 100% de las metas programadas, adicionalmente, no se evidenció documentación donde se expongan las razones por las cuales no se dio cumplimiento a las metas establecidas o la reformulación de lo planificado. Situación que no se corresponde con lo previsto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Planificación, (Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario de fecha 13-11-2001), y los artículos 10, 16 y 18 de las NGCI. Tal hecho se genera por debilidades de control interno, que no permiten la aplicación de medidas técnicas para la construcción, viabilidad y perfectibilidad de una adecuada planificación por parte de las autoridades competentes, lo que incide en la capacidad y calidad de respuesta de la gestión institucional, la ejecución de actividades para la consecución de las metas y objetivos, así como establecer elementos para crear indicadores de gestión, que repercutan finalmente en la eficiencia y eficacia de la misión contralora.

Se constató en 5 informes, que la estructura de los hallazgos de auditoría no cuenta con los 4 elementos (condición, criterio, causa y efecto); asimismo la redacción no es clara ni precisa, no obstante a lo establecido en los artículos 25 y 26 de las Normas Generales de Auditoría de Estado (NGAE), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97. Las situaciones anteriormente descritas podrían conllevar por parte del ente auditado a interpretar de manera errónea los resultados presentados, así como retardos en los procedimientos de potestad investigativa y determinación de responsabilidades, de ser el caso, por cuanto el Organismo de Control Fiscal deberá realizar actuaciones complementarias para esclarecer los presuntos hechos irregulares así determinados.

La Contraloría Municipal realizó en el año 2010 un aumento en las partidas presupuestarias 4.11.11.04.00 “Compromisos pendientes de ejercicios anteriores”, 4.02.99.01.00 “Otros materiales y suministros” y

4.03.10.99.00 “Otros servicios profesionales y técnicos”, con los saldos disponibles en caja y banco del ejercicio económico financiero 2009 por Bs. 36.345,10, afectando el presupuesto originalmente aprobado en la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos del año 2010. Situación que no se corresponde con lo estipulado en el artículo 15 de las Disposiciones Generales de la Ordenanza de Presupuestos de Ingresos y Gastos del año 2009 de esa municipalidad. De lo anterior se infiere, que los fondos que no serían utilizados para el pago de estos gastos causados debieron ser reintegrados al tesoro municipal. La circunstancia antes expuesta, evidencia fallas de control interno en el manejo de los recursos que no le permitieron advertir que tales recursos no estaban comprometidos y por ende debían ser reintegrados al tesoro municipal, lo que trajo como consecuencia que se efectuaran gastos no aprobados en la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos.

La Contraloría Municipal no cumplió adecuadamente con el proceso de contratación para la adquisición de los uniformes de las trabajadoras en el año 2009, por cuanto el informe de recomendación reflejó una primera opción, cuya invitación no reposa en el respectivo expediente; sin embargo, la adjudicación fue otorgada a otra empresa que no fue considerada en el referido informe, situación contraria a lo establecido en el artículo 85 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP) Gaceta Oficial N° 39.165 de fecha 24-04-2009, así como el artículo 113 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° 39.181 del 19-05-2009). Lo antes expuesto pone de manifiesto debilidades en el proceso de contrataciones llevado a cabo por ese órgano de control local, lo cual va en detrimento de los principios de economía, transparencia, eficiencia, igualdad y competencia previstos en el artículo 2 de la referida LCP, impidiendo la selección de la oferta más conveniente a los intereses de la administración, a los fines de garantizar que los bienes obtenidos tengan la calidad requerida.

Conclusiones

Del análisis de las observaciones precedentes, se evidencia que la Contraloría del Municipio El Hatillo del estado

Bolivariano de Miranda presenta debilidades de control interno, al determinarse que: en el año 2009 el 38,89% y en el 2010 el 37,14% del total de la nómina era contratada, desempeñando funciones que legalmente le son atribuidas a ese órgano de control; en el Plan Operativo Anual se evidencian debilidades en la unidad de medida, tiempo de ejecución, recursos humanos, materiales y financieros a ser utilizados, asignaciones concretas de actividades a desempeñar. Algunos Informes de Auditoría no presentaban las observaciones de forma clara y precisa, omitiendo la conformación de sus 4 elementos (condición, criterio, causa y efecto). Se aumentó la asignación presupuestaria de las partidas 4.11.11.04.00 “Compromisos pendientes de ejercicios anteriores”, 4.02.99.01.00 “Otros materiales y suministros” y 4.03.10.99.00 “Otros servicios profesionales y técnicos”, por Ordenanza de Presupuesto sin la aprobación correspondiente. Hubo errores y omisiones en el proceso de contrataciones públicas. Situaciones estas que inciden negativamente en el desarrollo de las actividades de la Contraloría Municipal y en el logro de los objetivos institucionales.

Recomendaciones

Con fundamento en lo expuesto anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas en el cuerpo del presente informe, se considera oportuno recomendar a la Contraloría Municipal del Municipio El Hatillo del estado Bolivariano de Miranda lo siguiente:

- Proceder por la vía del contrato, solamente en aquellos casos que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado.
- Ajustarse a las disposiciones contenidas en las Normas Generales de Control Interno relacionadas con la elaboración del Plan Operativo Anual (POA).
- Implementar mecanismos de control interno, a los fines de obtener resultados óptimos en las etapas de planificación, ejecución y presentación de Informes de Auditoría.
- Verificar que las disposiciones generales de la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos se ajusten, en lo que sea posible, a las disposiciones establecidas

en la Ley de Administración Financiera del Sector Público y a cualquier otra normativa que rijan la materia presupuestaria.

- Cumplir lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento, en cuanto al proceso de contrataciones para la prestación de servicios.
- Implementar mecanismos de control interno eficientes que demuestren información cierta, garantizando la transparencia y legalidad de las operaciones.

MUNICIPIO SUCRE

ALCALDÍA

PROCESO PARA EL OTORGAMIENTO DE BIENES INMUEBLES EN COMODATO

La Alcaldía del municipio Sucre del estado Bolivariano de Miranda otorgó inmuebles en comodato a una fundación y a una empresa para el desarrollo, construcción, instalación, mantenimiento, funcionamiento y operación del “Centro Deportivo Educacional de Tenis” y del “Parque Macaracuay”, respectivamente.

El inmueble otorgado a la fundación está constituido por 2 lotes de terrenos ubicados en la urbanización Macaracuay de la parroquia Petare, uno correspondiente a la parcela identificada con el número de catastro 550-58-20 de 3.158,00 M², y otro correspondiente a una parte de la parcela identificada con el número de catastro 550-58-21 de 4.150,00 M², los cuales en su conjunto abarcan una extensión de área total aproximada de 7.308,00 M², cuyos linderos son los siguientes: NORTE: Avenida Naiguatá; SUR: Avenidas La Guaira y Macuto; ESTE: Parcela identificada con el número de catastro 550-58-18 y lote de terreno zonificado como Reserva Forestal; OESTE: Avenida La Guaira y parte de la parcela signada con el número de catastro 550-58-21.

Por otra parte, el inmueble otorgado a la empresa está constituido por un lote de terreno igualmente ubicado en la referida urbanización, correspondiente a la parcela identificada con el número de catastro 550-54-13, con una extensión de área aproximada de 6.582,00 M², cuyos linderos son: NORTE: Parcela identificada con el número de catastro 550-54-12; SUR: Parcelas identificadas con los

números de catastro 550-54-14 y 550-54-20; ESTE: Avenida La Guaira; OESTE: Parcelas identificadas con los números de catastro 550-54-08 y 550-54-1.

Objetivo general

Evaluar la legalidad y sinceridad de las operaciones efectuadas por la Alcaldía del municipio Sucre del estado Bolivariano de Miranda, para el otorgamiento de bienes inmuebles en comodato durante el año 2010.

Alcance y objetivos específicos

La actuación estuvo orientada a la evaluación de los procesos establecidos por la Alcaldía del municipio Sucre del estado Bolivariano de Miranda, para el otorgamiento de bienes inmuebles en comodato, mediante contratos Nos. C-0046-10 y C-0047-10 de fechas 16/09/2010 y 19/09/2010, respectivamente; el primero de ellos para el desarrollo, construcción, instalación, mantenimiento, funcionamiento y operación del “Centro Deportivo Educativo de Tenis”, y el segundo para el desarrollo, construcción, instalación, mantenimiento, funcionamiento y operación del “Parque Macaracuay”; con el fin de determinar que los mismos se hayan efectuado con sujeción a la legislación que rige la materia.

Observaciones relevantes

La administración municipal otorgó en comodato mediante contrato N° C-0047-10, un inmueble correspondiente a la parcela P-13 identificada con el número de catastro 550-54-13, con una extensión de área aproximada de 6.582,00 M2, para el desarrollo, construcción, funcionamiento y operación del Parque Macaracuay; sin embargo, al referido inmueble le fue asignada una zonificación con uso educativo. Sobre el particular, se observa que el uso que ostenta el inmueble otorgado en comodato no se corresponde con el objeto de la contratación suscrita, toda vez que se otorgó un inmueble zonificado con uso educativo para la construcción y operación de un parque.

Al respecto, es pertinente destacar que la urbanización Macaracuay se rige por la reglamentación establecida en el

permiso de construcción otorgado mediante Oficio N° 904 de fecha 22-03-77, en el cual la parcela P-13 fue designada para uso de parque; siendo este permiso posteriormente modificado por el Concejo Municipal para designar un uso educacional, según se desprende del Acta de Sesión N° 27 de fecha 04-05-78 del Concejo Municipal.

Lo anteriormente expuesto se originó en virtud de que la Dirección General de Desarrollo Urbano del extinto Distrito Sucre aprobó el Permiso General de Construcción (oficio N° 3.665 de fecha 03-11-78), manteniendo para las parcelas objeto de análisis la zonificación planteada en el Proyecto Definitivo de Urbanismo aprobada según oficio N° 904 del 22-03-77, sin percatarse o contemplar los cambios previamente efectuados por el Concejo Municipal tal como se explicó anteriormente; error éste que en la actualidad la Alcaldía del municipio Sucre sigue arrastrando, a pesar que el Síndico Procurador mediante Oficio N° 415 de fecha 08-04-80 advirtió a la referida Dirección sobre los cambios que había efectuado el Concejo Municipal.

Asimismo, el contrato de comodato N° C-0046-10 para la construcción y operación del “Centro Deportivo Educativo de Tenis”, sobre un inmueble con zonificación para uso de parque (parcelas PD-3 y EP-2), no fue sometido a la consideración del Concejo Municipal para su respectiva autorización en atención a lo previsto en el artículo 18 de la Ordenanza Sobre Áreas Verdes Públicas Municipales (Gaceta Municipal del Distrito Sucre N° Extraordinario de fecha 19-08-81), el cual refiere que: “La Municipalidad podrá celebrar con las Asociaciones de Vecinos u otras Organizaciones civiles sin fines de lucro, convenios para el mantenimiento, conservación y mejoramiento de las áreas verdes y recreacionales. Dichos convenios deberán ser aprobados en Cámara y registrados en la correspondiente Oficina Subalterna de Registro Público.”

En este sentido, los artículos 2 y 3 de la referida Ordenanza, señalan que las Áreas Verdes Públicas se dividen en “Áreas Verdes Naturales y Áreas Verdes Tratadas”, definiendo las Áreas Verdes Tratadas como “... aquellas cuyas condiciones y características naturales permitan su acondicionamiento a los fines del desarrollo de actividades de carácter recreativo y de esparcimiento tales como: Par-

ques Sectoriales, Parques Locales, Parque Infantil, Paseos, Plazas y pequeñas áreas libres.”

Tal situación obedeció a que las máximas autoridades del Ejecutivo Municipal consideran que en atención a lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM), Gaceta Oficial N° 39.163 de fecha 22-04-2009, sólo los bienes del dominio privado requieren de la aprobación del Concejo Municipal, tal como se evidencia en el análisis legal plasmado en el memorando S/N de fecha 02-08-2010 suscrito por la Sindicatura Municipal, el cual señala, entre otros aspectos, lo siguiente: “... solo los bienes del dominio privado municipal requieren autorización previa por parte del Concejo Municipal para ser dados en comodato. Por lo tanto, y por argumento en contrario, la norma antes indicada no es aplicable a los bienes del dominio público municipal”. No obstante a lo anterior, el artículo 134 de la LOPPM refiere que: “La adquisición, enajenación, administración, conservación, custodia, mejora, restitución, desincorporación y demás operaciones que tengan por objeto bienes públicos se regirán por las ordenanzas y reglamentos dictados en la materia por los municipios. *Omissis*”; y en el caso que nos ocupa (parcelas PD-3 y EP-2 con uso de parque) la municipalidad cuenta con una ordenanza que regula el régimen de conservación, defensa y mejoramiento de las áreas verdes de carácter público, definidas anteriormente; circunstancia ésta que pudiera traer como consecuencia que no exista garantía al otorgar este tipo de bienes a organizaciones privadas para la ejecución de actividades que pudiesen alterar el interés colectivo en materia de desarrollo social, por cuanto el Concejo Municipal no ejerció el control atribuido sobre el gobierno y la administración municipal.

La cláusula cuarta del contrato N° C-0046-10 para la construcción y operación del “Centro Deportivo Educativo de Tenis”, señala que el contrato pudiera ser rescindido si el Comodante (Alcaldía de Sucre) comprobara que transcurrido un año desde la fecha de autenticación del contrato (16-09-2010), no se hayan iniciado los trabajos para el cual fue dado en comodato. No obstante, para la fecha de culminación de la actuación fiscal, los trabajos objeto del contrato no se habían

iniciado, toda vez que el inmueble se observó totalmente abandonado, con abundante vegetación descuidada y desperdicios aglomerados, sin que se evidencien las acciones emprendidas por la Alcaldía a los fines de velar por el cumplimiento de los compromisos asumidos por la fundación con el contrato suscrito, para la rescisión del contrato, o en su defecto, para garantizar que los terrenos sin edificaciones se mantengan libres de basura y maleza, tal como lo dispone el artículo 2 de la Ordenanza Sobre Limpieza y Conservación de Terrenos sin Edificaciones (Gaceta Municipal Extraordinario N° 229-8/96 de fecha 13-08-96).

Tal situación pone de manifiesto deficiencias en la administración, control y seguimiento del contrato, que le compete ejercer a la Oficina de Programas Especiales por delegación del Comodante, tal como lo prevé la cláusula sexta del mencionado instrumento legal, circunstancia que no garantiza el cumplimiento de las condiciones contractuales, así como la detección de posibles desviaciones relativas al mismo con el objeto de la aplicación de correctivos oportunos; todo lo anterior pudiera afectar intereses de carácter colectivo, debido a que el abandono de esos terrenos pudiera prestarse a actividades delictivas, privando a la comunidad de Macaracuay de espacios para el esparcimiento y la recreación.

Por otro lado, no se evidenció en los expedientes de las contrataciones objeto de análisis, la existencia de los respectivos proyectos que le permitieran a la municipalidad conocer con exactitud las obras que se pretendían ejecutar para la materialización del “Centro Deportivo Educativo de Tenis” y del “Parque Macaracuay”, así como llevar un efectivo control de los contratos. Adicionalmente se observa que en el caso del contrato para la construcción y funcionamiento del “Parque Macaracuay”, se iniciaron los trabajos de construcción del estacionamiento sin que mediaran los estudios preliminares correspondientes, ni el respectivo proyecto que indicara con exactitud la ubicación y características del mismo, a los fines del control que le corresponde a la administración municipal.

En este sentido, el párrafo segundo de la cláusula segunda del Contrato N° C-0047-10, señala que: “...

el ‘Parque Macaracuay’ deberá ejecutarse de acuerdo con el proyecto arquitectónico que se anexa al presente contrato marcado como anexo “I”. Queda entendido que cualquier desviación no autorizada por EL COMODANTE, del diseño arquitectónico contenido en el anexo “I” por parte de LA COMODATARIA, será considerado como un incumplimiento contractual que dará derecho a EL COMODANTE, a revocar unilateralmente este contrato”.

No obstante, el documento inserto en el expediente como “Proyecto Arquitectónico” en realidad se refiere a una oferta de servicios profesionales para la elaboración del proyecto arquitectónico del “Parque Macaracuay” presentada por una consultora a la comodataria, la cual señala el alcance de los servicios profesionales ofertados, la metodología de ejecución, los productos a entregar, así como el costo o presupuesto del servicio ofrecido.

Sobre el particular, la Norma COVENIN 2000-92. Parte II. Edificaciones, en el Subcapítulo E01 Desarrollo de Proyectos, Etapa E011, Estudios Preliminares, señala que los estudios preliminares comprenden los análisis sobre las distintas posibilidades de alcanzar objetivos en la elaboración de un anteproyecto, implementación de un proyecto, así como la ubicación de la obra a ejecutar (edificaciones, obras de servicio, etc.) respecto al terreno, vegetación existente y zona verde circundante. Asimismo, refiere en la Etapa E015 Proyecto, del mismo Subcapítulo, que un proyecto se compone del conjunto de documentos, tales como cálculos, planos, memoria descriptiva, especificaciones y presupuesto, que definen claramente la obra a ejecutar, en forma tal que cualquier profesional del área distinto al autor del proyecto pueda dirigir e implementar los trabajos correspondientes a la misma.

Las circunstancias antes expuestas denotan debilidades en los procesos de contratación por parte de la administración municipal que no le permiten llevar un efectivo control y seguimiento de la ejecución de las contrataciones, detectar oportunamente posibles desviaciones en el objeto de los mismos, así como determinar la viabilidad de las obras a desarrollar.

Conclusiones

Del análisis a las observaciones precedentes, se constató que en la administración municipal existen fallas de control interno e inobservancia de instrumentos legales que inciden negativamente en el funcionamiento del ente, toda vez que se otorgó un inmueble en comodato para la ejecución de obras y actividades no compatibles con la zonificación del mismo, y otro sin la respectiva autorización del Concejo Municipal para su suscripción. Por otra parte, no se evidenció la existencia de proyectos que le permitieran a la municipalidad conocer con exactitud las obras que se pretendían ejecutar para la materialización del objeto de los contratos otorgados en comodato, así como llevar un efectivo control de los mismos. Asimismo, las obras objeto de una de las contrataciones no habían sido iniciadas, a pesar de haber transcurrido un año desde su suscripción, sin que se evidencien las acciones emprendidas por la Alcaldía a los fines de velar por el cumplimiento de los compromisos asumidos por el comodatario.

Recomendaciones

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

- El Ejecutivo municipal deberá emprender acciones conducentes a los fines de velar que en los inmuebles municipales se realicen proyectos acordes a las zonificaciones previstas en las ordenanzas y respectivas reglamentaciones.
- Adecuar las actuaciones de la Alcaldía a los fines de que los contratos de comodato sobre bienes de dominio público sean otorgados con apego a las normativas que regulan la materia.
- La municipalidad deberá implementar mecanismos de control que permitan garantizar, que previo a la suscripción de contratos en comodato que impliquen obras, sean presentados los respectivos proyectos que permitirán la materialización de las mismas.
- La Oficina de Programas Especiales, así como la Dirección de Deportes de la Alcaldía, deberán imple-

mentar mecanismos de seguimiento y control que permitan garantizar el cumplimiento de los contratos bajo su responsabilidad, así como la detección de las posibles desviaciones relativas a los mismos con el objeto de la aplicación de correctivos oportunos.

CONTRALORÍA MUNICIPAL

PROCESOS DE SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN

La Contraloría del municipio autónomo Sucre fue creada el 28-12-1986, según resolución del Presidente del entonces Distrito Sucre (Gaceta Oficial de fecha 02-12-66), y persigue garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico, la salvaguarda y el debido uso del patrimonio público municipal, la preservación y el fortalecimiento de la probidad, al igual que la fidelidad y transparencia de la gestión financiera de la administración del municipio.

A la Contraloría del municipio Sucre le fueron asignados recursos según Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos por Bs. 28,00 millones para el ejercicio fiscal 2010; asimismo recibieron recursos adicionales por Bs. 264,14 mil para un total de Bs. 28,26 millones. Para el ejercicio fiscal 2011 le fueron asignados recursos para el cumplimiento de sus funciones por Bs. 33,50 millones.

Objetivo general

Verificar la situación actual de la Contraloría del municipio Sucre del estado Bolivariano de Miranda en cuanto a: organización y funcionamiento, personal, planificación y ejecución del Plan Operativo Anual (POA) durante el segundo semestre del año 2010 y el ejercicio económico financiero 2011. Asimismo, evaluar la legalidad y sinceridad de los procesos de selección del contratista y de 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 remuneración al personal fijo y contratado, alimentos y bebidas, viáticos y pasajes, relaciones sociales, publicidad y propaganda.

Alcance y objetivos específicos

La actuación fiscal estuvo orientada a la evaluación de las operaciones realizadas por la Contraloría del municipio

Sucre durante el segundo semestre de 2010 y el ejercicio económico financiero 2011, en las áreas de: organización y funcionamiento, personal, planificación y ejecución del Plan Operativo Anual (POA), así como la verificación de la sinceridad y legalidad de los gastos efectuados por concepto de: personal fijo y contratado, alimentos y bebidas, viáticos y pasajes, relaciones sociales, publicidad y propaganda; así como el cumplimiento de los procesos de selección de contratistas y contratación para la adquisición de bienes o servicios.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a los expedientes del personal de la Contraloría municipal de Sucre, se constató en 2 de ellos la ausencia del comprobante de recepción de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP). Al respecto, la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003) establece en su artículo 26, párrafo segundo, lo siguiente: “Los responsables del área de recursos humanos de los entes u órganos a los que se refiere el artículo 4 de la presente ley, están en la obligación de requerir a los funcionarios o empleados públicos, copia del comprobante en el que conste la presentación de la declaración jurada de patrimonio por ante el funcionario competente para recibirla. Dicha copia se incorporará al expediente del declarante en la Dirección de Recursos Humanos...”. Lo antes expuesto evidencia debilidades de control interno en el proceso llevado a cabo por la Dirección de Recursos Humanos para el control de los expedientes del personal que labora en la Contraloría del municipio Sucre. Esta situación puede generar dificultad en la ubicación de la documentación que conforma el expediente, lo que podría afectar directamente al personal en su desenvolvimiento dentro del ente.

Del análisis realizado a una muestra seleccionada de 52 trabajadores del personal fijo que labora en la Contraloría del municipio Sucre, se determinó que 16 de esos trabajadores desempeñan cargos sin cumplir con el nivel académico exigido en el Manual Descriptivo de Cargos del año 1994. La situación en referencia se debió a debilidades en el proceso de selección del recurso humano, lo que podría traer como consecuencia que las funciones y actividades que ejecuta

el personal no sean ejercidas de manera que garanticen el cumplimiento efectivo de las competencias que legalmente tiene atribuidas dicho órgano de control fiscal externo. La Contraloría del municipio Sucre suscribió 33 contratos de personal, 15 durante el segundo semestre del año 2010 y 18 en el período económico financiero 2011, de los cuales se seleccionó una muestra de 6 contratos, donde se evidenció que las funciones para las cuales fueron contratados son propias del organismo contralor y no para tareas específicas. De acuerdo al Manual Descriptivo de Cargos, las actividades encomendadas al personal contratado corresponden a funciones medulares de dicho organismo contralor. 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 en que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado”. Es de señalar que las fallas de control interno presentes en la Dirección de Recursos Humanos, originaron que la figura jurídica del contrato fuese el mecanismo empleado para la realización de tareas que corresponden a funciones propias de ese órgano de control y no especiales, y que se destinaran recursos para el pago de dicho personal que pudiera ser utilizados en el ingreso de personal fijo que permitan fortalecer las áreas medulares del organismo.

En el plan operativo correspondiente al ejercicio económico 2010 y 2011 reflejan el cronograma mensual de las actividades a efectuar por cada objetivo planificado en el proyecto, a saber: “Auditoría, evaluación y control de la gestión del Municipio”, sin embargo, no indican el recurso humano a ser empleado para la ejecución de las auditorías y actividades a realizar durante los ejercicios fiscales en referencia, siendo éste un insumo esencial para la formulación de la planificación. Al respecto, el artículo 10 numeral 3 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 39.240 de fecha 12-08-2009) en concordancia con el artículo 13 literal c de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N°36.229 de fecha 17-06-97, establecen que los órganos de control fiscal deberán realizar sus actuaciones conforme a un POA en cuya elaboración aplicarán criterios de economía, objetividad, oportunidad y de relevancia

material, y tomarán en consideración, entre otros aspectos, los planes, programas, objetivos y metas a cumplir por el órgano o entidad. Lo antes expuesto, obedece a debilidades en la formulación del POA de ese órgano de control, lo que podría conllevar a una inadecuada determinación de los costos de las actuaciones a los fines de justificar los recursos a ser solicitados ante el Ejecutivo municipal para el cumplimiento de sus funciones.

Del expediente de la auditoría realizada en el Consejo Local de Planificación Pública del municipio Sucre durante el ejercicio fiscal 2010, se constató en el informe preliminar que los hallazgos de auditoría no están debidamente estructurados, toda vez que no consideraron en la observación 2 de los 4 elementos fundamentales para la redacción de los mismos, que son: la causa y el efecto; situación que no se ajusta a los criterios establecidos por este Máximo Órgano de Control Fiscal contenidos en el Oficio Circular N° 07-02-5 de fecha 25-08-2008, bajo el título “Criterios para la elaboración del Informe de Auditoría o de Actuación Fiscal...”, en concordancia con el artículo 26 de las Normas Generales de Auditoría de Estado (NGAE), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97. Asimismo, es de mencionar que la observación antes descrita relacionada con la presentación de los hallazgos de auditoría, también se evidenció en el cuerpo del Informe Preliminar N° DSEC-014-2010 de fecha 29-11-2011 e informe definitivo N° DSEC-015/2010 de fecha 21-12-2010, relacionado con la auditoría efectuada a los contratos y expedientes del personal contratado por la Dirección de Personal de la alcaldía del municipio Sucre, correspondiente al ejercicio fiscal 2010. Lo antes expuesto denota debilidades en el proceso de determinación de las posibles desviaciones detectadas durante la actuación fiscal, que podría conllevar a imprecisiones en la presentación de los resultados y que los hallazgos conduzcan a conclusiones erróneas.

Con el objeto de evaluar la legalidad y sinceridad de la selección, adjudicación, contratación y pago de un total de 324 contrataciones efectuadas por la contraloría del municipio Sucre durante el segundo semestre 2010 (115) y año 2011 (209) para la adquisición de bienes y servicios, se seleccionó una muestra de 122 contratos por un total

de Bs. 8,90 millones, de los cuales 47 (Bs. 2,92 millones), corresponden al segundo semestre del año 2010 y 75 (Bs. 5,98 millones) al período económico financiero 2011. De la citada muestra, 120 contrataciones se efectuaron bajo la modalidad de selección de consulta de precios en atención a lo establecido en el numeral 1 del artículo 73 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial N° 39.503 de fecha 06-09-2010, el cual indica que se procederá por la modalidad de consulta de precios en los casos de adquisición de bienes o prestación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado de hasta 5.000 UT; adicionalmente, se efectuaron 2 por la modalidad de concurso abierto, en los cuales los montos estimados de dichas contrataciones ascienden a la cantidad de Bs. 3,36 millones y 1,83 millones, equivalentes a 51.637 y 28.194 UT respectivamente, ello de conformidad con el numeral 1 del artículo 55 *ejusdem*.

En los casos de las contrataciones efectuadas bajo la modalidad de consulta de precios, una vez analizados los expedientes que las respaldan, se determinó que no fue elaborado el presupuesto base correspondiente a cada una de las contrataciones efectuadas bajo modalidad de “Consultas de Precios” con excepción de las efectuadas por “Concurso Abierto”, que no es más que “una estimación de los costos que se generan por las especificaciones técnicas requeridas para la ejecución de obras, la adquisición de bienes o la prestación de servicios” (artículo 6 numeral 8 de la LCP). Al respecto, la LCP en su artículo 39 establece: “Para todas las modalidades de selección de contratistas establecidas en la presente Ley, el órgano o ente contratante debe preparar un presupuesto base de la contratación...”. Lo antes expuesto obedece a deficiencias de control interno en materia de contratación, específicamente en los documentos que se deben generar en la fase de planificación a los efectos de prever el monto requerido para contratar, así como tener un parámetro de comparación de las ofertas presentadas conforme a los requisitos exigidos por la unidad requirente. En tal sentido, al no realizar la estimación de los costos de los bienes con las especificaciones técnicas requeridas o de la prestación de servicios, puede verse afectado el proceso de adjudicación del contrato, debido a que no se cuenta con un indicador que permita cuantificar el monto total de la contratación y de las posibles variaciones por ajustes a las cantidades requeridas.

La Unidad Contratante de la Contraloría municipal de Sucre no realizó la calificación previa de las empresas seleccionadas para participar en el proceso de selección. En relación a esta situación, el numeral 5 del artículo 107 del Reglamento de la Ley Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° 39.181 de fecha 1-05-2009), indica en relación al acta de inicio: “El acta para dar inicio a la realización de un Concurso Cerrado previsto en la Ley de Contrataciones Públicas, debe incluir la siguiente información: “...5 razones técnicas que fundamentaron la escogencia de las empresas participantes. Así mismo, en la modalidad de Consulta de Precios se debe levantar esta acta para dar inicio al procedimiento, con las mismas características señaladas en el presente artículo”. Lo anteriormente expuesto obedeció al desconocimiento en cuanto a los requisitos que deben cumplirse en los procesos de contrataciones por las diferentes modalidades de selección, situación que trae como consecuencia que se seleccionen empresas cuya actividad principal no sea la necesidad del ente contratante, pudiendo de esta forma aumentar los costos que no tengan un nivel financiero acorde con la contratación.

Se evidenció en el formato emitido por el organismo contratante, denominado Análisis de Cotizaciones y Otorgamiento de la Buena Pro, así como la Notificación de la Adjudicación del Contrato y la elaboración del mismo, que los referidos documentos presentan la misma fecha, situación que difiere de los lapsos establecidos para cada una de las referidas fases en la contratación, previstas en el artículo 84 de la LCP, así como en los artículos 97 y 126 de su reglamento. El procedimiento utilizado por la Unidad Contratante de la Contraloría municipal del municipio Sucre para la contratación de bienes y prestación de servicios se lleva a cabo sin los lapsos establecidos en la LCP y su reglamento, por la ausencia de una planificación tangible del proceso de contratación, lo que conlleva a la afectación de los controles del proceso de contratación ejercidos por la máxima autoridad, al otorgar, o en su defecto declarar desierto el proceso de contratación, considerando los lapsos asignados para la revisión y análisis de los expedientes generados por dicho proceso.

Del análisis efectuado a los expedientes contentivos de las contrataciones realizadas mediante Concurso Abierto relacio-

nadas con: seguros de hospitalización, cirugía y maternidad (HCM), gastos funerarios, vida y bono de alimentación, efectuados durante el período 01-01-2011 al 31-12-2011, se determinó que la Contraloría del municipio Sucre suscribió un contrato en fecha 03-02-2011 con una empresa aseguradora por Bs. 3,85 millones. A tal efecto, de la documentación suministrada relacionada con los pagos efectuados por ese órgano de control fiscal externo a la referida empresa aseguradora, se constató que se realizaron desembolsos por un total de Bs. 4,29 millones, evidenciándose un pago adicional de Bs. 440,22 mil con respecto al monto contratado inicialmente, sin que se evidencie en el referido expediente documento alguno que justifique dicho incremento, conforme a lo establecido en los artículos 14 y 106 de la LCP relacionadas con la “Conformación y Custodia del Expediente” así como de las “Modificaciones”. Tal situación denota debilidades de control interno en lo relacionado con la conformación del expediente de la contratación, lo que imposibilita a este órgano de control fiscal determinar con exactitud el motivo por el cual se generó dicho incremento o modificación.

Se constató que el órgano contratante emitió paralelamente al contrato órdenes de servicio por cada pago convenido y asimismo por cada orden de servicio suscribió una Evaluación de Desempeño del Contratista. En relación a lo descrito, la LCP artículo 6, numeral 5, define el contrato como un instrumento jurídico que regula la ejecución de una obra, prestación de un servicio o suministro de bienes, cuyo término definido como contrato, incluye las ordenes de compras y de servicios, es decir, que estos últimos instrumentos pueden ser utilizados como contratos bajo las condiciones previstas en el artículo 132 del Reglamento de la Ley, razón por la cual se estarían duplicando documentos de compromiso. Concatenadamente el artículo 35 de la LCP fundamenta lo siguiente: “Actuación o Desempeño del Contratista. La unidad contratante del órgano o ente, dentro de los veinte días hábiles siguientes a la finalización de cada contrato, notificará al contratista los resultados de la evaluación...”. La razón fundamental que generó la mencionada condición fue el desconocimiento por parte de la Unidad Contratante de la amplitud del contrato firmado, dado que la emisión de las órdenes de servicio son innecesarias, debido a que previamente se suscribieron contratos (tanto para las pólizas de seguro como para el bono de alimentación) que

perfectamente describían las particularidades y exigencias de las partes, y que esas órdenes se emiten en ausencia de los contratos. Asimismo, las evaluaciones de desempeño del contratista por cada pago generan informes poco útiles, ya que legalmente sólo se requiere uno al término de cada contrato, ocasionando de esta manera, la emisión de juicios a priori que le otorguen una calificación positiva o negativa, que al finalizar el contrato pudiera variar.

Conclusiones

Del análisis de las observaciones precedentes se evidencia que la Contraloría del municipio Sucre del estado Bolivariano de Miranda presenta debilidades de control interno, al determinarse lo siguiente: de la revisión efectuada a los expedientes de personal se constató que en 2 de ellos no reposaba el comprobante de recepción de la DJP; se determinó la existencia de trabajadores que desempeñan cargos sin cumplir con el nivel académico exigido en el Manual Descriptivo de Cargos vigente para el momento en que ingresó dicho personal; se contrató personal para ejercer funciones propias del organismo contralor y no para tareas específicas; además, en el POA correspondiente a los años 2010 y 2011 no se refleja el recurso humano a ser empleado para la ejecución de auditorías y actividades a realizar; y existen debilidades en la elaboración de informes de auditoría. En cuanto a las contrataciones efectuadas por la modalidad de Consulta de Precios no se observó el documento que autoriza el inicio del procedimiento, el presupuesto base, la calificación previa de las empresas participantes, el otorgamiento de la Buena Pro, y además la notificación de adjudicación del contrato y el contrato, presentan la misma fecha. Ahora bien, en cuanto a las contrataciones realizadas por Concurso Abierto, se evidenció en la contratación de la póliza de HCM, vida y gastos funerarios una diferencia de Bs. 440,22 mil, respecto del monto inicialmente contratado; el ente contratante emitió paralelamente al contrato órdenes de servicio por cada pago convenido, y por cada orden de servicio una evaluación de desempeño del contratista.

Recomendaciones

En virtud de la importancia de las observaciones señaladas en el presente informe y con el firme propósito de

que las mismas sean atendidas y subsanadas en beneficio de una gestión administrativa más efectiva y eficiente, que tienda hacia la optimización del ejercicio del control fiscal y a la salvaguarda del patrimonio del municipio, esta Dirección de Control recomienda a la Contraloría del municipio Sucre lo siguiente:

- Implementar mecanismos de control interno en el proceso llevado a cabo por la Dirección de Recursos Humanos para el control de los expedientes del personal adscrito a la contraloría municipal.
- Seleccionar al personal de la contraloría municipal, tomando en consideración los requisitos mínimos exigidos en el Manual Descriptivo de Cargos, a fin de garantizar el cumplimiento efectivo de las competencias que tiene atribuidas ese órgano de control local.
- Proceder por la vía del contrato solamente en aquellos casos en que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado.
- Ajustarse a las disposiciones contenidas en las Normas Generales de Control Interno relacionadas con la elaboración del Plan Operativo Anual (POA), así como en lo previsto en la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular.
- Ajustarse a los criterios establecidos por este Máximo Organismo Contralor en la elaboración de los hallazgos de auditoría.
- Implementar mecanismos de control interno, a los fines de obtener resultados óptimos en las etapas de planificación, ejecución y presentación de informes de auditoría.
- Cumplir lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento, en cuanto al proceso de contratación para la adquisición de bienes y prestación de servicios.