

ESTADO MÉRIDA

GOBERNACIÓN

PROCESOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA LA EVALUACION Y TRANSFERENCIA DE RECURSOS A CONSEJOS COMUNALES

La Gobernación del estado Mérida es la encargada de administrar, coordinar, distribuir y ejecutar el presupuesto asignado al estado por el Gobierno Nacional, está dotada de funciones administrativas regidas por una serie de normas, políticas y leyes. Dentro de la respectiva estructura orgánica administrativa, se encuentra el Fondo Merideño para el Financiamiento de los Consejos Comunales (FOMFICC), como órgano administrativo desconcentrado funcionalmente, bajo la figura de servicio autónomo sin personalidad jurídica, el cual goza de autonomía funcional, administrativa, financiera y presupuestaria, creado mediante Decreto N° 231 de fecha 19-09-2007 (Gaceta Oficial del estado Mérida N° 1.443 de fecha 21-09-2009), cuya función esencial es coordinar, diseñar, planificar, estructurar y formular las políticas establecidas por el Gobernador, para el financiamiento de los proyectos aprobados para los consejos comunales de esa entidad federal.

En el ejercicio 2008, los recursos asignados en la Ley de Presupuesto a la gobernación del estado Mérida, fueron por Bs.F. 1.214,00 millones y para el mismo ejercicio la citada gobernación asignó al FOMFICC recursos por Bs.F. 31.383,96.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación fiscal se orientó hacia la verificación de los procesos administrativos y financieros establecidos por la Gobernación del estado Mérida, para la evaluación, aprobación de proyectos y la transferencia de recursos, así como la rendición de cuenta de los mismos por parte de los consejos comunales durante el ejercicio 2008. A este efecto se seleccionó una muestra de 3 consejos, de un total de 71, lo que equivale al 2,13 %. Es de resaltar que la selección de estos consejos se orientó a los que recibieron mayor financiamiento.

Observaciones relevantes

El FOMFICC, no cuenta con manuales de normas y procedimientos que establezcan los métodos y pautas para la ejecución de las actividades encomendadas a dicho fondo, en las leyes y demás instrumentos jurídicos, al respecto, los artículos 36 y 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001) establecen: (...) “Corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente”, “Cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno...”.

En concordancia con lo dispuesto en el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97) señala: (...) “Los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades. Dichos manuales deben incluir los diferentes pasos y condiciones de las operaciones a ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas, así como lo relativo al archivo de la documentación justificativa que le sirva de soporte...”. Además del artículo 135 de la Ley de Administración Pública del Estado Mérida (Gaceta Oficial N° Extraordinario de fecha 29-05-2007) establece: (...) “Los manuales administrativos serán elaborados y aprobados por los titulares de la potestad organizativa de la Administración Pública Estatal; deberán publicarse en la gaceta oficial del Estado, con indicación del inicio de su vigencia...”. Tal situación obedece a que las autoridades del FOMFICC, no han asumido el control interno como un sistema que incluya dentro de sus instrumentos los manuales de normas y procedimientos, haciendo vulnerable el ejercicio del mismo; afectando la eficacia y la eficiencia de la gestión, en cuanto a la planificación y ejecución de las actividades que le corresponde realizar, así como la generación de información

confiable, oportuna y actualizada respecto a las operaciones y necesidades del Fondo, afectando el cumplimiento de los objetivos y metas del mismo.

El FOMFICC no suscribió convenios de financiamientos para la transferencia de recursos con los Consejos Comunales “La Esperanza Bolivariana”, “El Playón Alto” y “La Playa”, al respecto, el oficio circular N° 01-00-000540 de fecha 06-09-2009, emanado de la Contraloría General de la República, dispone: (...) “establezca un mecanismo, mediante el cual, garantice la correcta utilización de los recursos asignados a los Consejos Comunales, grupos sociales u otras organizaciones comunitarias. A tal efecto, deberá suscribir con éstos, “Convenios de Financiamiento”... “En concordancia con el artículo 21 del Reglamento del FOMFICC Decreto 417 de fecha 12-12-2007, señala: “...el Consejo Comunal o la mancomunidad de Consejos Comunales, según el caso, suscribirá con el Fondo Merideño para el Financiamiento de los Consejos Comunales, el convenio de transferencia y de desembolso de los recursos financieros para la ejecución de los proyectos. El convenio de transferencia y desembolso establecerá el lapso de ejecución del proyecto, naturaleza retornable o no de los recursos, forma de ejecución directa o indirecta, inspección de la ejecución del proyecto, obligación de inicio de las obras del proyecto en un plazo no mayor de quince días continuos y las sanciones administrativas por incumplimiento...”.

Lo anteriormente mencionado se originó debido a las fallas y deficiencias de control interno en el área administrativa del FOMFICC, aunado a la falta de instrumentos normativos que establezcan y orienten al personal sobre los procedimientos a seguir y las normativas aplicables, en consecuencia, dicho Fondo no establece lapsos de ejecución de proyectos, la inspección de la ejecución de los mismos y la obligación del inicio y culminación de las obras. Tal situación va en detrimento de los principios básicos que deben regir la administración pública, como son la eficiencia y la transparencia.

En la ejecución presupuestaria del FOMFICC correspondiente al ejercicio 2008, no se registraron 65 ope-

raciones de gastos por Bs.F. 3,97 millones, al respecto, el Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinario de fecha 12-08-2005), prevé en los artículos 55 y 57: “...los créditos presupuestarios se consideran gastados al causarse, y se afectarán con el registro presupuestario de pre-compromisos y compromisos...”. “Un gasto se considera causado al hacerse exigible el cumplimiento de la obligación de pago validamente adquirida y afectará los créditos presupuestarios con su registro definitivo con cargo al presupuesto, independientemente del momento en que se realice el pago, y se considerará pagado cuando éste se efectúe, mediante cualquier instrumento o forma, extinguiéndose con ello la obligación adquirida...”. La situación antes señalada obedeció a que el FOMFICC no cuenta con un adecuado sistema de control interno en materia administrativa y de presupuesto, y por el desconocimiento de dichos procesos y procedimientos por los funcionarios responsables de llevarlos a cabo, lo cual le resta sinceridad, veracidad y confiabilidad a los registros presupuestarios y administrativos, ocasionando, entre otras situaciones, que se dificulte el ejercicio de control y que incida negativamente en el logro de los objetivos del control interno.

Se evidenció que las fichas de rendición de cuentas que reposan en los expedientes, no cumplen con los lineamientos establecidos en el oficio circular N° 01-00-000540 de fecha 08-09-2007 emanado de la Contraloría General de la República, a saber: “... N° de convenio, fecha, concepto, ingresos, gastos, saldo, fecha y número de operación y breve descripción del hecho registrado, sello del consejo comunal y firmas de un miembro del Banco Comunal y la unidad de contraloría...”.

La situación antes señalada, obedece a que el FOMFICC no cuenta con un adecuado sistema de control interno en materia de administración, que permita la vigilancia permanente de la actividad administrativa que tiene a su cargo, y ser diligentes en la adopción de las medidas necesarias ante cualquier evidencia de desviación de los objetivos. Situación como la señalada le resta sinceridad, veracidad y confiabilidad a la gestión, lo que incide

negativamente en el logro de los objetivos y dificulta también la actividad de control.

Conclusiones

Sobre la base de las observaciones desarrolladas en el presente informe, relacionadas con la verificación de los procesos administrativos y financieros, establecidos por la Gobernación del estado Mérida, así como por el FOMFICC, podemos concluir que el Fondo, presenta deficiencias en su sistema de control interno específicamente en las áreas: técnica, legal, planificación, asesoría, seguimiento y fiscalización; tales como: ausencia de instrumentos normativos que regulen los procedimientos administrativos de las diferentes actividades encomendadas, retrasos en la ejecución de las obras, así como inobservancia de los lineamientos establecidos en el oficio circular N° 01-00-000540 de fecha 06-09-2007, en cuanto a la obligación de informar trimestralmente el avance físico y financiero de los proyectos suscritos con los referidos consejos, afectando el logro de los objetivos de dicho sistema, el cual debe garantizar la salvaguarda del patrimonio público; garantizar la exactitud, cabalidad, veracidad y oportunidad de la información presupuestaria, financiera, administrativa y técnica y procurar la eficiencia, eficacia, economía y legalidad de los procesos y operaciones institucionales y el acatamiento de las políticas establecidas por las máximas autoridades del organismo o entidad.

Recomendaciones

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 Organismo Contralor recomienda a las autoridades de la gobernación, así como al FOMFICC:

- Elaborar y aprobar manuales de normas y procedimientos que definan las funciones y responsabilidades en los procesos y registros de las transacciones, que regulen los procedimientos administrativos de las diferentes actividades encomendadas relativas a los consejos comunales y que garanticen resultados

confiables y oportunos.

- Dar estricto cumplimiento a los lineamientos establecidos en el oficio circular N° 01-00-000540 de fecha 06-09-2007, suscrito por el Contralor General de la República y dirigido a los Gobernadores y presidentes de los entes descentralizados del poder público estatal, en cuanto a la formación de las fichas de rendición de cuentas que deben reposar en los expedientes de los convenios suscritos, así como a la obligación de informar trimestralmente el avance físico y financiero de los proyectos financiados a través de los convenios suscritos con los Consejos Comunales, para garantizar la correcta utilización de los recursos asignados a estas instancias de participación ciudadana.
- Establecer adecuados mecanismos de control interno que contemplen el seguimiento a la ejecución de los planes de trabajo e inversiones, como medio que asegure la ejecución oportuna y correcta de las obligaciones que se asuman en los convenios en materia de obras, adoptando medidas oportunas ante la detección de desviaciones que afecten el logro de los objetivos y metas programadas o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia, honestidad, transparencia y además, permita incrementar la protección del patrimonio público, minimizar los riesgos de daños contra el mismo y promover la utilización racional de los recursos del estado.

CONSEJO COMUNAL “LA ESPERANZA BOLIVARIANA”

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS Y TECNICOS EN PROYECTOS FINANCIADOS POR LA GOBERNACIÓN.

La comunidad “La Esperanza Bolivariana”, integrada por 260 familias, está ubicada en la parroquia Presidente Páez del municipio Alberto Adriani del estado Mérida, en fecha 16-11-2006, esta comunidad se conformó como consejo comunal ante la Comisión Presidencial del Poder Popular del citado municipio. La Asociación Cooperativa Banco “Esperanza Bolivariana”, órgano financiero del consejo comunal, fue registrada en fecha 16-08-2008, bajo el N° 24, Tomo 10, protocolo primero del registro público del señalado municipio.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación fiscal, se orientó a la evaluación de aspectos administrativos, financieros y técnicos, establecidos por el Consejo Comunal “La Esperanza Bolivariana”, relacionados con la selección de contratistas, contratación, ejecución y rendición de cuentas de los proyectos financiados por el Fondo Merideño para el Financiamiento de los Consejos Comunales (FOMFICC) en el ejercicio 2008, a este efecto se estableció el análisis exhaustivo del 100% de los recursos asignados al Consejo Comunal, los cuales totalizaron Bs.F. 2.659.999,22.

Observaciones relevantes

Se evidenció que 3 integrantes del órgano financiero no presentaron la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) ante la Contraloría General de la República (CGR) al respecto, la resolución N° 01-00-000292 en fecha 31-10-2007, emitida por la CGR, y vigente para ese momento, establecía en los artículos 1, 2 y 5: “...solicitar a los y las integrantes del Órgano Económico Financiero de los Consejos Comunales la presentación de la declaración jurada de patrimonio, conforme al modelo e instructivo disponible en la página web oficial de la Contraloría General de la República www.cgr.gov.ve”, “La declaración jurada de patrimonio deber ser presentada dentro de los treinta (30) días siguientes a su elección como integrantes del Banco Comunal y dentro de los treinta (30) días posteriores a la fecha en la cual cesen en el ejercicio de dicha función, ante los organismos indicados en el artículo 5 de la presente Resolución”, “La declaración jurada de patrimonio podrá ser consignada por ante la Dirección de Declaraciones Juradas de Patrimonio de la Contraloría General de la República, de igual manera podrá ser consignada por ante la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular, así como ante las contralorías estatales cuando los Integrantes del Órgano Económico y Financiero de los Consejos Comunales estén residenciados o presten sus servicios en el respectivo Estado, quienes al momento de la presentación de la declaración jurada de patrimonio otorgarán al declarante la correspondiente constancia de recepción y remitirán dichas declaraciones a la Contraloría General de la República, en el lapso de diez (10) días continuos a la fecha de su recepción ...”.

Tal situación obedeció a la falta de orientación otorgada tanto por la gobernación, como por el FOMFICC, al Consejo Comunal “La Esperanza Bolivariana”, en consecuencia la gestión no cumple con los principios de transparencia y eficiencia que deben estar presentes en la administración de los recursos del estado.

Se evidenció que el Consejo, no conformó la comisión comunal de contrataciones, al respecto, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° 5.877 Extraordinario de fecha 14-03-2008), en el artículo 18, señala: “...Los Consejos Comunales seleccionaran en asamblea de ciudadanos y ciudadanas los miembros que formarán parte de la Comisión Comunal de Contrataciones, la cual estará conformada por un número impar de al menos cinco (5) miembros principales con sus respectivos suplentes, igualmente se designará un secretario con derecho a voz, mas no a voto y sus decisiones serán validadas por la Asamblea, siendo regulado su funcionamiento en el Reglamento de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley...”.

Se evidenció que el Consejo Comunal “La Esperanza Bolivariana” omitió el procedimiento de selección de contratistas para la ejecución de las obras “Construcción de 26 viviendas parroquia Presidente Páez municipio Alberto Adriani” y “Paisajismo “boulevard” de acceso vía principal del sector y cloacas calles 5, 6, 7, 8 entre avenida principal y avenida 3 parroquia Presidente Páez municipio Alberto Adriani del estado Mérida”, por Bs.F. 2.659.999,22, características por las cuales, debieron ser sometidas al procedimiento de concurso abierto, al respecto, el artículo 55, numeral 2, del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, indica: “...Debe procederse a Concurso Abierto o Concurso Anunciado Internacionalmente: (*Omissis*) 2. En el caso de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado de hasta cincuenta mil unidades tributarias (50.000 UT)...”. Tal situación se debió a la inobservancia por parte de los órganos que integran el Consejo Comunal de los aspectos relacionados con el proceso de contratación establecido en la ley que rige la materia, lo cual incidió negativamente en la calidad y transparencia de la gestión del mismo, debido a que los procesos aplicados no garantizaron la selección

de contratistas según los límites cuantitativos, por ende, no avalan precios justos y razonables, impidiendo la participación de otras empresas que pudieran presentar mejores garantías en el ámbito técnico y financiero, lo cual se constituiría en superiores opciones de contratación.

Se verificó que la obra “Paisajismo boulevard” de acceso vía principal del sector y cloacas calles 5, 6, 7, 8 entre avenida principal y avenida 3, al momento de la inspección *in situ* 05-10-2009 se encontraba paralizada, toda vez que no se evidenció en el lugar personal obrero laborando. Asimismo, la mencionada obra no está físicamente concluida o terminada y de acuerdo con el presupuesto original, faltó ejecutar la partida referida a construcción de revestimiento de pisos con baldosas de arcilla por Bs.F. 26.260,08 y la referida a la colocación de 38 postes metálicos hexagonales de 4 metros por Bs.F. 26.565,00, de los cuales se constató la efectiva instalación de 35. En tal sentido, el artículo 20 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, señala: “... Los Consejos Comunales, una vez formalizada la contratación correspondiente, deberán asegurar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las partes, estableciendo los mecanismos que deberán utilizar para el control, seguimiento y rendición de cuentas en la ejecución de los contratos, aplicando los elementos de Contraloría Social correspondientes...”, igualmente, la Ley de los Consejos Comunales en los artículos 11 y 23, establece: “... La Unidad de Contraloría Social es un órgano conformado por cinco (5) habitantes de la comunidad, electos o electas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas para realizar la contraloría social y la fiscalización, control y supervisión del manejo de los recursos asignados, recibidos o generados por el consejo comunal, así como sobre los programas y proyectos de inversión pública presupuestados y ejecutados por el gobierno, nacional, regional o municipal”; “son funciones del órgano de control: (Omissis) 1. Ejercer el control, fiscalización y vigilancia de la ejecución del plan de desarrollo comunitario. 2. Ejercer el control, fiscalización y vigilancia del proceso de consulta, planificación, desarrollo, ejecución y seguimiento de los proyectos comunitarios...”.

Las situaciones anteriormente mencionadas, se originaron como consecuencia de las debilidades presentes en

la fiscalización de la obra por parte del consejo comunal, a los efectos de validar el cumplimiento de lo planificado según las especificaciones técnicas del proyecto, lo cual va en detrimento de una eficiente gestión administrativa y manejo de los fondos públicos asignados limitando los principios de transparencia y rendición de cuentas que deben prevalecer, en virtud de lo establecido en el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Conclusiones

Sobre la base de las observaciones desarrolladas en el presente informe, relacionadas con la evaluación de los aspectos administrativos, financieros y técnicos, establecidos por el Consejo Comunal “La Esperanza Bolivariana” del estado Mérida, relacionados con la selección de contratistas, contratación, ejecución y rendición de cuentas de los proyectos financiados con recursos del FOMFICC, podemos concluir que el Consejo Comunal, presenta deficiencias en su sistema de control interno, en las áreas: técnicas, legal, planificación, asesoría, seguimiento y fiscalización de la ejecución de las obras; tales como: la no conformación de la Comisión Comunal de Contrataciones, omisión de los procedimientos de selección de contratistas, no suscripción de contratos de las obras contratadas, paralización, defectos, fallas y la no culminación de las obras, así como, inobservancia de los lineamientos establecidos en el oficio circular N° 01-00-000540 en fecha 06-09-2007, en cuanto a la documentación que debe poseer, igualmente la ausencia de registros que le permitan llevar un control de los ingresos y gastos efectuados, afectando el logro de los objetivos de dicho sistema, referidos a garantizar la salvaguarda del patrimonio público; garantizar la exactitud, cabalidad, veracidad y oportunidad de la información presupuestaria, financiera, administrativa y técnica, procurando la eficiencia, eficacia, economía y legalidad de los procesos y operaciones efectuadas por el Consejo Comunal.

Recomendaciones

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 Organismo Contralor recomienda al Consejo Comunal “La Esperanza Bolivariana” del estado Mérida:

- Dar estricto cumplimiento a los lineamientos establecidos en el oficio circular N° 01-00-000540 en fecha 06-09-2007, suscrito por el Contralor General de la República y dirigido a los Gobernadores y presidentes de los entes descentralizados del poder público estatal, en cuanto a la documentación que deben poseer, así como la ausencia de registros que le permitan llevar un control de los ingresos y egresos causados, lo cual afectó el logro de los objetivos de control interno, para garantizar la correcta utilización de los recursos asignados a los Consejos Comunales.
- Constituir formalmente la comisión comunal de contrataciones.
- Antes de proceder a la adquisición de compromisos financieros, como a la realización de pagos, prever que se haya dado cumplimiento a los procedimientos legales de selección de contratistas como también asegurar la escogencia de mejores alternativas garantizando los intereses del Consejo Comunal.
- Establecer adecuados mecanismos de control interno que contemplen el seguimiento a la ejecución de los planes de trabajo e inversiones, como medio que asegure la ejecución oportuna y correcta de las obligaciones que se asuman en los convenios en materia de obras, adoptando medidas oportunas ante la detección de desviaciones que afecten el logro de los objetivos y metas programadas o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia, honestidad, transparencia y además, permita incrementar la protección del patrimonio público, minimizar los riesgos de daños contra el mismo y promover la utilización racional de los recursos del estado.

CONSEJO COMUNAL “LA PLAYA”

EVALUACIÓN DE PROYECTOS FINANCIADOS CON RECURSOS DEL FONDO MERIDEÑO PARA EL FINANCIAMIENTO DE LOS CONSEJOS COMUNALES

La comunidad “La Playa”, integrada por 22 familias, está ubicada en la parroquia Rómulo Betancourt del

municipio Alberto Adriani del estado Mérida, en fecha 19-08-2007, dicha comunidad se conformó como consejo comunal ante la Comisión Presidencial del Poder Popular del respectivo municipio. La Asociación Cooperativa Banco Comunal “La Playa”, órgano financiero del consejo comunal, fue registrada en fecha 09-10-2007, bajo el N° 21, Tomo 2do, Protocolo Primero del Registro Público del señalado municipio.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación fiscal se orientó a la evaluación de los aspectos administrativos, financieros y técnicos, establecidos por el Consejo Comunal “La Playa” para la selección de contratistas, contratación, ejecución y rendición de cuentas de los proyectos financiados por el Fondo Merideño para el Financiamiento de los Consejos Comunales (FOMFICC) durante el año 2008. A este efecto se estableció el análisis exhaustivo del 100% de los recursos asignados al consejo comunal (Bs.F. 990.000,00).

Observaciones relevantes

Se evidenció que 3 integrantes del órgano financiero no presentaron Declaración Jurada de Patrimonio ante la Contraloría General de la República (CGR). Al respecto, la resolución N° 01-00-000292 de fecha 31-10-2007, emitida por la Contraloría General de la República y vigente para ese momento, establecía en los artículos 1, 2 y 5, lo siguiente: “Solicitar a los y las integrantes del Órgano Económico Financiero de los Consejos Comunales la presentación de la declaración jurada de patrimonio, conforme al Modelo e Instructivo disponible en la página web oficial de la Contraloría General de la República www.cgr.gov.ve”; “La declaración jurada de patrimonio deber ser presentada dentro de los treinta (30) siguientes a su elección como integrantes del Banco Comunal y dentro de los treinta (30) días posteriores a la fecha en la cual cesen en el ejercicio de dicha función, ante los organismos indicados en el artículo 5 de la presente Resolución”. “La declaración jurada de patrimonio podrá ser consignada por ante la Dirección de Declaraciones Juradas de Patrimonio de la Contraloría General de la República, de igual manera podrá ser consignada por

ante la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular, así como ante las Contralorías Estadales cuando los integrantes del órgano económico y financiero de los consejos comunales estén residenciados o presten sus servicios en el respectivo estado, quienes al momento de la presentación de la declaración jurada de patrimonio otorgarán al declarante la correspondiente constancia de recepción y remitirán dichas declaraciones a la Contraloría General de la República, en el lapso de diez (10) días continuos a la fecha de su recepción (...).

Tal situación obedeció a la falta de orientación otorgada tanto por la Gobernación, como por el FOMFICC, al Consejo Comunal “La Playa”, lo cual trajo como consecuencia que la gestión no cumpla con los principios de transparencia y eficiencia que deben estar presentes en la administración de los recursos del Estado.

Se evidenció que el Consejo Comunal “La Playa”, no conformó la comisión comunal de contrataciones, al respecto, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° 5.877 Extraordinario de fecha 14-03-2008), en el artículo 18, señala lo siguiente: “Los Consejos Comunales seleccionarán en asamblea de ciudadanos y ciudadanas los miembros que formarán parte de la Comisión Comunal de Contrataciones, la cual estará conformada por un número impar de al menos cinco (5) miembros principales con sus respectivos suplentes, igualmente se designará un secretario con derecho a voz, mas no a voto y sus decisiones serán validadas por la Asamblea, siendo regulado su funcionamiento en el Reglamento de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley...”.

Se evidenció que el Consejo Comunal “La Playa”, omitió el procedimiento de selección de contratistas para la ejecución de la obra “Construcción de 18 viviendas parroquia Rómulo Betancourt, Municipio Alberto Adriani”, la cual alcanzó la cantidad de Bs.F. 990.000,00 características por las cuales debió ser sometida a procedimiento de concurso cerrado. Al respecto, el artículo 61, numeral 2, del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, indica: “Puede procederse por Concurso Cerrado: (*Omissis*) 2. En el caso de

construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado superior a veinte mil unidades tributarias (20.000 UT.) y hasta cincuenta mil unidades tributarias (50.000 UT.)...”.

Las situaciones antes mencionadas, producto de la inobservancia por parte de los órganos que integran el consejo comunal de los aspectos relacionados con el proceso de contrataciones establecidos en la ley que rige la materia, incidieron negativamente en la calidad y transparencia de la gestión del consejo, debido a que los procesos aplicados no garantizan la selección de contratistas según los límites cuantitativos, y por ende, no garantizan precios justos y razonables; además, impiden la participación de otras empresas que pudieran presentar mejores garantías en el ámbito técnico y financiero, lo cual se constituiría en superiores opciones de contratación.

Se evidenció que el consejo comunal a la fecha de la actuación fiscal (05-10-2009), no había efectuado la rendición de cuenta de los recursos asignados para la ejecución del proyecto “Construcción de 18 viviendas Parroquia Rómulo Betancourt, Municipio Alberto Adriani” ante la asamblea de ciudadanos y ciudadanas y al FOMFICC. En este sentido, el artículo 51 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001) establece: “(...) Tienen igual obligación quienes administren o custodien, por cuenta y orden de los referidos entes y organismos, recursos pertenecientes a terceros. La rendición de cuentas implica la obligación de demostrar formal y materialmente la corrección de la administración, manejo o custodia de los recursos”.

Asimismo, la Ley de los Consejos Comunales vigente para la fecha, en los artículos 3 y 5, indicaba lo siguiente: “La organización, funcionamiento y acción de los Consejos Comunales se rige conforme a los principios de corresponsabilidad, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuenta, honestidad, eficacia, eficiencia, responsabilidad social, control social, equidad, justicia e igualdad social y de género”; “Son deberes de

los ciudadanos y ciudadanas integrantes de los Consejos Comunales: la corresponsabilidad social, la rendición de cuentas, el manejo transparente, oportuno y eficaz de los recursos que dispongan, bien sea por asignación del Estado o cualquier otra vía de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente...”.

La situación planteada, producto de la carencia de controles internos en los procesos efectuados por la Unidad de Gestión Financiera del Consejo Comunal “La Playa”, aunado a la falta de orientación de los órganos competentes, impide realizar seguimiento a los desembolsos recibidos y conservar información financiera veraz, exacta y oportuna del consejo comunal, que pueda ser empleada con fines financieros, de análisis presupuestario y de control.

Se evidenció que en la obra “Construcción de 18 Viviendas Parroquia Rómulo Betancourt, Municipio Alberto Adriani”, 3 viviendas, de 5 inspeccionadas, presentaron fallas y defectos en su construcción, tales como: grietas en las paredes, marcos de ventanas y puertas descuadradas, así como deficiencias en la colocación de instalaciones sanitarias y eléctricas. Al respecto, el artículo 20 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, señala: (...) “Los Consejos Comunales, una vez formalizada la contratación correspondiente, deberán asegurar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las partes, estableciendo los mecanismos que deberán utilizar para el control, seguimiento y rendición de cuentas en la ejecución de los contratos, aplicando los elementos de Contraloría social correspondientes”. Asimismo, la Ley de los Consejos Comunales en los artículos 11 y 23, establece lo siguiente: “La Unidad de Contraloría Social es un órgano conformado por cinco (5) habitantes de la comunidad, electos o electas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas para realizar la contraloría social y la fiscalización, control y supervisión del manejo de los recursos asignados, recibidos o generados por el consejo comunal, así como sobre los programas y proyectos de inversión pública presupuestados y ejecutados por el gobierno, nacional, regional o municipal”; “Son funciones del órgano de control: (*Omissis*) 1. Ejercer

el control, fiscalización y vigilancia de la ejecución del plan de desarrollo comunitario. 2. Ejercer el control, fiscalización y vigilancia del proceso de consulta, planificación, desarrollo, ejecución y seguimiento de los proyectos comunitarios...”.

Las situaciones anteriormente mencionadas, se originaron como consecuencia de las debilidades presentes en la fiscalización de la obra por parte del Consejo Comunal, a los efectos de validar el cumplimiento de lo planificado según las especificaciones técnicas del proyecto. Lo cual va en detrimento de una eficiente gestión administrativa y manejo de los fondos públicos asignados y limita los principios de transparencia y rendición de cuentas que deben prevalecer, en virtud de lo establecido en el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Conclusión

Sobre la base de las observaciones desarrolladas en el presente informe, relacionadas con la evaluación de los aspectos administrativos, financieros y técnicos, establecidos por el Consejo Comunal “La Playa”, relacionados con la selección de contratistas, contratación, ejecución y rendición de cuentas de los proyectos financiados con recursos del Fondo Merideño para el Financiamiento de los Consejos Comunales (FOMFICC), podemos concluir que el mismo, presenta deficiencias en su sistema de control interno, específicamente en las áreas técnicas, legal, de planificación, de asesoría, seguimiento y fiscalización de la ejecución de las obras; tales como, la no conformación de la comisión comunal de contrataciones, omisión de los procedimientos de selección de contratistas, no suscripción de contratos de las obras contratadas, paralización, defectos, fallas y la no culminación de las obras, así como, inobservancia de los lineamientos establecidos en el oficio circular N° 01-00-000540 del 06-09-2007, en cuanto a la documentación que debe poseer, así como la ausencia de registros que le permitan llevar un control de los ingresos y gastos efectuados, todo lo cual afectó el logro de los objetivos de dicho sistema, referidos a garantizar la salvaguarda el patrimonio público; garantizar la exactitud, cabalidad, veracidad y oportunidad de

la información presupuestaria, financiera, administrativa y técnica y procurar la eficiencia, eficacia, economía y legalidad de los procesos y operaciones.

Recomendaciones

En virtud de la importancia de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativa eficiente y eficaz, éste Organismo Contralor recomienda al Consejo Comunal “La Playa” del estado Mérida:

- Dar estricto cumplimiento a los lineamientos establecidos en el oficio circular N° 01-00-000540 del 06-09-2007, suscrito por el Contralor General de la República y dirigido a los Gobernadores y presidentes de los entes descentralizados del poder público estatal, en cuanto a la rendición de cuentas ante los niveles jerárquicos respectivos, a los fines de garantizar la correcta utilización de los recursos asignados a los consejos comunales.
- Constituir formalmente la comisión comunal de contrataciones.
- Antes de proceder a la adquisición de compromisos financieros, así como a la realización de pagos, cerciorarse que previamente se haya dado cumplimiento a los procedimientos legales de selección de contratistas cuando así corresponda, además asegurarse en la escogencia de mejores alternativas que correspondan a los intereses del consejo comunal.
- Establecer adecuados mecanismos de control interno que contemplen el seguimiento a la ejecución de los planes de trabajo e inversiones, como medio que asegure la ejecución oportuna y correcta de las obligaciones que se asuman en los convenios en materia de obras, adoptando medidas oportunas ante la detección de desviaciones que afecten el logro de los objetivos y metas programadas o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia, honestidad, transparencia y además, permita incrementar la protección del patrimonio público, minimizar los riesgos de daños contra el mismo y promover la utilización racional de los recursos del estado.

CONSEJO COMUNAL “EL PLAYÓN ALTO”

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS Y TÉCNICOS EN PROYECTOS FINANCIADOS POR LA GOBERNACIÓN

La Comunidad “El Playón Alto”, integrada por 36 familias, está ubicada en la parroquia Gonzalo Picón Febres del municipio Libertador del estado Mérida, en fecha 31-10-2006 dicha comunidad se conformó como consejo comunal, ante la Comisión Presidencial del Poder Popular del municipio Alberto Adriani del estado Mérida.

La Asociación Cooperativa Banco Comunal “Playón Alto II”, órgano financiero del consejo comunal, fue registrada en fecha 09-03-2007, bajo el N° 18, tomo 37 del registro inmobiliario del municipio Libertador del estado Mérida.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación fiscal, se orientó a la evaluación de los aspectos administrativos, financieros y técnicos, establecidos por el Consejo Comunal “El Playón Alto”, relacionados con la selección de contratistas, contratación, ejecución y rendición de cuentas de los proyectos financiados por el Fondo Merideño para el Financiamiento de los Consejos Comunales (FOMFICC) en el ejercicio 2008. A este efecto se estableció el análisis exhaustivo del 100% de los recursos asignados al Consejo Comunal, los cuales totalizaron Bs.F. 760.000,00.

Observaciones relevantes

Se observó que el Consejo Comunal “El Playón Alto”, no conformó un expediente único del proyecto, y de igual manera los documentos en el contenidos, no se encontraban debidamente foliados y archivados en forma cronológica, al respecto, el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97), señala: (...) “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 información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que

faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”, asimismo, el oficio circular N° 01-00-000540 en fecha 06-09-2009, emanado de la Contraloría General de la República, dispone: “(Omissis) 1. Conformar un expediente único por cada Proyecto o rubro de gasto, en el cual se archiven cronológicamente y debidamente enumerados en la parte superior derecha, los soportes justificativos de todas las operaciones vinculadas con los mismos (copia del proyecto, contratos de obras, valuaciones, facturas, planillas de depósitos bancarios, estados de cuentas, etc.). 2. Dicho expediente se llevará en carpeta de gancho, numerada e identificada con el nombre del proyecto o rubro del gasto...”.

La situación planteada obedece a la falta de orientación otorgada tanto por la gobernación, como por el FOMFICC, al Consejo Comunal, lo cual trajo como consecuencia que la gestión no cumpla con los principios de transparencia y eficiencia que deben estar presentes en la administración de los recursos del Estado.

Se evidenció que el Consejo Comunal, no conformó la comisión comunal de contrataciones, al respecto, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° 5.877 Extraordinario de fecha 14-03-2008) en el artículo 18, señala: (...) “Los Consejos Comunales seleccionaran en asamblea de ciudadanos y ciudadanas los miembros que formarán parte de la Comisión Comunal de Contrataciones, la cual estará conformada por un número impar de al menos cinco (5) miembros principales con sus respectivos suplentes, igualmente se designará un secretario con derecho a voz, mas no a voto y sus decisiones serán validadas por la asamblea, siendo regulado su funcionamiento en el Reglamento de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley...”.

Se evidenció que el Consejo Comunal, omitió el procedimiento de selección de contratistas para la ejecución de la obra “Acueducto el Playón Alto”, por Bs.F.760.000,00, por sus características debió ser sometida, al procedimiento de concurso cerrado, al respecto, el artículo 61, numeral 2, del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de

Ley de Contrataciones Públicas, indica lo siguiente: (...) “Puede procederse por Concurso Cerrado: (Omissis) 2. En el caso de Construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado superior a veinte mil unidades tributarias (20.000 UT.) y hasta cincuenta mil unidades tributarias (50.000 UT)...”.

Las situaciones antes mencionadas, producto de la inobservancia por parte de los órganos que integran el Consejo Comunal de los aspectos relacionados con el proceso de contratación establecido en la ley que rige la materia, inciden negativamente en la calidad y transparencia de la gestión del Consejo, debido a que los procesos aplicados no garantizan la selección de contratistas según los límites cuantitativos, por ende, no garantizan precios justos y razonables, impidiendo la participación de otras empresas que pudieran presentar mejores garantías en el ámbito técnico y financiero, demostrando superiores opciones de contratación.

Se constató mediante la inspección *in situ* realizada en fecha 01-10-2009, que la obra “Acueducto El Playón”, con recursos asignados por Bs.F. 760.000,00, se encuentra paralizada, toda vez que no se evidenció actividad laboral en la misma, no obstante, en dicha área se encontraban almacenados los materiales requeridos para su ejecución, señalando: tuberías de 110, 90, 63 y 50 milímetros de diámetro, mangueras de 4 y 6 pulgadas y conectores de tuberías, al respecto, el artículo 20 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, señala: (...) “Los Consejos Comunales, una vez formalizada la contratación correspondiente, deberán asegurar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las partes, estableciendo los mecanismos que deberán utilizar para el control, seguimiento y rendición de cuentas en la ejecución de los contratos, aplicando los elementos de contraloría social correspondientes...”. Asimismo, la Ley de los Consejos Comunales en los artículos 11 y 23, establece: (...) “La Unidad de Contraloría Social es un órgano conformado por cinco (5) habitantes de la comunidad, electos o electas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas para realizar la contraloría social y la fiscalización, control y supervisión del manejo de los recursos asignados, recibidos o

generados por el consejo comunal, así como sobre los programas y proyectos de inversión pública presupuestados y ejecutados por el gobierno, nacional, regional o municipal”; “Son funciones del órgano de control: (*Omissis*) 1. Ejercer el control, fiscalización y vigilancia de la ejecución del plan de desarrollo comunitario. 2. Ejercer el control, fiscalización y vigilancia del proceso de consulta, planificación, desarrollo, ejecución y seguimiento de los proyectos comunitarios...”.

Es importante destacar, que el lapso de ejecución de la obra establece 3 meses, sin embargo, según consta en acta suscrita por el Consejo Comunal en asamblea de ciudadanos en fecha 28-09-2008, señala que ha transcurrido un año y 3 días posteriores al momento de su inicio, en virtud de que el referido no ha recibido recursos del FOMFICC, por Bs.F. 330.000 para su culminación.

Las situaciones anteriormente mencionadas, se originaron como consecuencia de las debilidades presentes en la fiscalización de la obra por parte del Consejo Comunal, a los efectos de validar el cumplimiento de lo planificado según las especificaciones técnicas del proyecto, las mismas van en detrimento de una eficiente gestión administrativa y manejo de los fondos públicos asignados, por ende, limita los principios de transparencia y rendición de cuentas que deben prevalecer, en virtud de lo establecido en el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Conclusiones

Sobre la base de las observaciones desarrolladas en el presente informe, relacionadas con la evaluación de los aspectos administrativos, financieros y técnicos, establecidos por el Consejo Comunal, relacionados con la selección de contratistas, contratación, ejecución y rendición de cuentas de los proyectos financiados por la gobernación del estado Mérida, podemos concluir que el Consejo Comunal “El Playón Alto”, presenta deficiencias en su sistema de control interno, en las áreas: técnicas, legal, planificación, asesoría, seguimiento y fiscalización de la ejecución de la obra; un inadecuado manejo del archivo y resguardo de la documentación que debe estar

inserta en los expedientes de los convenios suscritos, la no conformación de la comisión comunal de contrataciones, omisión de los procedimientos de selección de contratistas, no formalización de contratos de las obras contratadas, paralización en la ejecución de la obra, e, inobservancia de los lineamientos establecidos en el oficio circular N° 01-00-000540 en fecha 06-09-2007, en cuanto a la documentación que debe poseer, así como la ausencia de registros que le permitan llevar un control de los ingresos y gastos efectuados, afectando el logro de los objetivos de dicho sistema, referidos a garantizar la salvaguarda del patrimonio público; asegurando la exactitud, cabalidad, veracidad y oportunidad de la información presupuestaria, financiera, administrativa y técnica, procurando la eficiencia, eficacia, economía y legalidad de los procesos y operaciones.

Recomendaciones

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 Organismo Contralor recomienda al Consejo Comunal “El Playón Alto” del estado Mérida:

- Dar estricto cumplimiento a los lineamientos establecidos en el oficio circular N° 01-00-000540 en fecha 06-09-2007, suscrito por el Contralor General de la República y dirigido a los Gobernadores y presidentes de los entes descentralizados del poder público estatal, en cuanto al manejo del archivo y resguardo de la documentación que debe estar inserta en los expedientes de los convenios suscritos, las conciliaciones y estados de cuenta bancarios manejados, a los fines de garantizar la correcta utilización de los recursos asignados a los consejos comunales.
- Constituir formalmente la comisión comunal de contrataciones.
- Antes de proceder a la adquisición de compromisos financieros, así como a la realización de pagos, cerciorar el cumplimiento de los procedimientos legales de selección de contratistas, y la escogencia de mejores alternativas que avalen los intereses del Consejo Comunal.

- Establecer adecuados mecanismos de control interno que contemplen el seguimiento a la ejecución de los planes de trabajo e inversiones, como medio que asegure la ejecución oportuna y correcta de las obligaciones que se asuman en los convenios en materia de obras, permitiendo adoptar medidas oportunas ante la detección de desviaciones que

afecten el logro de los objetivos y metas programadas o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia, honestidad, y transparencia, incrementando la protección del patrimonio público, y minimizando los riesgos de daños contra el mismo, utilizando racionalmente los recursos del estado.