

## ACTUACIONES ESPECIALES

### BIENES MUEBLES DE GOBIERNOS REGIONALES

La Contraloría General de la República, en ejercicio de sus competencias establecidas en el artículo 2 de la Ley Orgánica que rige su funcionamiento, con el carácter de Órgano rector del Sistema Nacional de Control Fiscal que le atribuyen los artículos 4 y 14 numeral 10, de la Ley *ejusdem*, en concordancia con lo previsto en su artículo 49, el cual señala la competencia de esta Entidad Fiscalizadora Superior para coordinar con los demás órganos de control fiscal, la realización de actuaciones en los entes y organismos señalados en el artículo 9, numerales 1 al 11 de la citada Ley, a los fines de lograr la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control, así como el buen funcionamiento de la Administración Pública, con el propósito de fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar eficazmente su función de gobierno, y lograr la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos del sector público, realizó durante el año 2011, en coordinación con las unidades de auditoría interna de las gobernaciones de los estados, una actuación fiscal dirigida a evaluar la legalidad y sinceridad de los procesos de selección de proveedores, así como de adquisición, registro, uso, control y estado de conservación de bienes muebles, durante el período 2008-2009, cuyos resultados parciales fueron presentados en el Informe de Gestión 2011. En este sentido, como complemento a esa acción de control, durante el 2012 se evaluaron las gobernaciones de los estados Anzoátegui, Aragua, Carabobo, Cojedes, Falcón, Miranda, Nueva Esparta, Táchira, Yaracuy y Zulia, determinándose las debilidades de control interno que se detallan de seguida:

- No se evidenció la existencia de manuales de normas y procedimientos que regulen el proceso de adquisición y registro de bienes muebles, en las gobernaciones de los estados Anzoátegui, Aragua, Miranda, Yaracuy y Zulia, no obstante lo establecido en el artículo 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 de diciembre de 2001), lo que propicia la discrecionalidad en el registro, control y resguardo de esos activos.

- En la Gobernación del estado Aragua, el “Sistema Computarizado para el Procesamiento Electrónico de Datos” (PED), utilizado por la Oficina de Bienes Muebles para el registro y control de las operaciones relativas a los bienes muebles, desarrollado en lenguaje COBOL antes del proceso de reconversión monetaria, no refleja el valor de los bienes muebles en bolívares fuertes. En este orden de ideas, el numeral “C” del artículo 32 de las Normas Generales de Control Interno establece lo siguiente: Con respecto a los sistemas de información computarizados la máxima autoridad jerárquica del organismo o entidad y demás niveles organizativos competentes deberán:  
c) Establecer controles para los sistemas administrativos, financieros y técnicos, a los fines de asegurar que los datos procesados y la información producida sean consistente, completa y referida al período del que se trate.
- La Oficina citada en el punto anterior no empleó de manera regular los formularios destinados a la formación de inventarios, registros de las operaciones y rendición de cuenta de los bienes muebles e inmuebles, cuyos modelos e instrucciones figuran en el punto N° VII del Instructivo contenido en la Publicación N° 20, vinculante para el referido caso, el cual menciona: “Los formularios destinados a la formación de inventarios, registro de operaciones y rendición de cuenta de los bienes muebles e inmuebles cuyos modelos e instrucciones figuran en el punto N° VII del presente instructivo, son los siguientes: Formulario BM-1 Inventario de Bienes Muebles, Formulario BM-2 Relación del Movimiento de Bienes Muebles, Formulario BM-3 Relación de Bienes Muebles Faltantes, Formulario BM-4 Resumen de la cuenta de Bienes Muebles”.
- En noventa y ocho (98) comprobantes de egresos, por un monto total de Bs. 500.459,63, por concepto de adqui-

sición de equipos de computación, emitidos por 11 dependencias adscritas a la Gobernación del estado Falcón, no se anexó el acta de recepción de bienes muebles en señal de verificación de la confiabilidad y calidad de los equipos adquiridos, suscrita por los funcionarios responsables de cada una de las dependencias, conjuntamente con la Dirección de Administración de Bienes Estadales, el Proveedor y la Dirección de la Oficina Regional de Servicios de Informática, en el caso de los equipos de computación. En tal sentido, el Manual de Normas y Procedimientos de la Dirección de Administración de Bienes, en el proceso: “Control Perceptivo para los Bienes Muebles Adquiridos por los Entes Centralizados (sic) adscritos al Ejecutivo Regional”, en las páginas 18 y 19 señala: “Registrador de bienes y materias I (...) 3. Verificar y conformar en presencia del funcionario receptor de la Unidad solicitante y el proveedor, que el bien adquirido cumpla con la exigencia solicitada por la Unidad (marca, modelo, serial, medidas, color, entre otras), para proceder a realizar la nota de entrega, dejando una (01) copia a la unidad solicitante, la misma deberá ser firmada por el funcionario receptor de la Unidad (...). 7. Elaborar el acta de recepción del Bien adquirido (...) jefe de la unidad de Bienes Muebles y Director. 8. Confirmar la elaboración del acta, la cual debe estar firmada y sellada por el proveedor (...)”.

- La Secretaría de Administración y Finanzas de la Gobernación del estado Yaracuy, no elaboró el inventario de bienes muebles según las normas básicas indicadas en el “Anexo N° 4 de la Publicación N° 20, Instructivo para la Formación de Inventarios y Cuentas de los Bienes Muebles e Inmuebles de los estados de la República”, emanada de la Contraloría General de la República, el cual establece la siguiente clasificación de acuerdo con su naturaleza, uso y destinación: 2-01) Máquinas, muebles y demás equipos de oficina. 2-02) Mobiliario y enseres de alojamiento. 2-03) Maquinaria y demás equipos de construcción, campo, industria y taller. 2-04) Equipos de transporte; y 2-12) Otros elementos. Adicionalmente, las normas *in comento* señalan que un inventario que no registre en forma completa las características de cada elemento, de forma que permita su identificación, sería poco útil para los fines administrativos y de control.
- Las Órdenes de Compra y Órdenes de Pago emitidas

durante los ejercicios económico financieros objeto de análisis, por la Gobernación del estado Zulia, no estaban pre-numeradas, incumpliendo con lo establecido en el artículo 27 de las NGCI, el cual señala lo siguiente: “Las formas pre-impresas tales como recibos de caja, órdenes de compra y venta, facturas, cheques, comprobantes de asientos de contabilidad y demás documentos que se utilicen para la sustentación de operaciones, serán numerados correlativamente al momento de su impresión y su uso será controlado permanentemente”.

- Inexistencia de una Programación Anual en la Unidad de Compras adscrita a la Secretaría de Finanzas de la Gobernación del estado Falcón, para las adquisiciones de bienes muebles; así como de los sumarios trimestrales de las compras provenientes de cada una de sus dependencias. Sobre este aspecto, el Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.895 de fecha 25-03-08) y sus subsecuentes modificaciones (Gaceta Oficial Nros 39.165 de fecha 24-04-09 y 39.503 de fecha 06-09-10), en el artículo 23, dispone lo siguiente: “Los órganos o entes sujetos al presente Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley están en la obligación de remitir al Servicio Nacional de Contrataciones: 1) Dentro de los quince (15) días continuos siguientes a la aprobación del presupuesto, la programación de obras, servicios y adquisición de bienes a contratar para el próximo ejercicio fiscal, salvo aquellas contrataciones que por razones de seguridad de Estado estén calificadas como tales, o que hayan sobrevenido y que por su naturaleza no puedan ser planificadas. (...) 2) Dentro de los primeros (15) días continuos siguientes al vencimiento de cada trimestre, un sumario de contrataciones realizadas en dicho plazo, por cada procedimiento previsto en el presente Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley, que contendrá la identificación de cada procedimiento, su tipo, su objeto, el nombre de las empresas participantes, de la adjudicataria y el monto del contrato.
- 60 Órdenes de Compra por la cantidad total de Bs. 428.645,53, por concepto de adquisiciones de bienes muebles durante el período 2008-2009, no prevén las cláusulas o condiciones para regular las contrataciones, tales como: duración y monto del contrato, calidad de bienes a adquirir, cronograma de desembolsos, garan-

tías (fianzas de anticipo, fiel cumplimiento, garantías de los fabricantes de equipos y otros mobiliarios u otro mecanismo de control que permita garantizar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los contratistas), condiciones para la entrega y cláusulas penales en caso de incumplimiento, entre otras especificaciones que sean aplicables para el mejor resguardo de los intereses del Estado. Al respecto, el artículo 6, numeral 5, de la Ley de Contrataciones Públicas, (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.895 de fecha 25-03-08) y sus subsecuentes modificaciones (Gaceta Oficial Nros 39.165 de fecha 24-04-09 y 39.503 de fecha 06-09-10), señala lo siguiente: “A los fines de la presente Ley se define lo siguiente: (...) 5. Contrato: Es el instrumento jurídico que regula la ejecución de una obra, prestación de un servicio o suministro de bienes, incluidas las órdenes de compra y órdenes de servicio, que contendrán al menos las siguientes condiciones: precio, cantidades, forma de pago, tiempo y forma de entrega y especificaciones contenidas en el pliego de condiciones, si fuere necesario (...). Igualmente, 73 comprobantes de egreso por un monto total de Bs. 517.013,58, por concepto de adquisición de bienes muebles (aires acondicionados, fotocopiadoras impresoras, telefoneras, escritorios, laptop, switch 5500G, equipos de computación, estantes archivos, sillas ejecutivas y presidenciales) no anexan documentación que avale la realización del procedimiento de consulta de precios, tales como: solicitud de al menos tres (3) ofertas, análisis de precios e informe de recomendación, correspondiente a los ejercicios fiscales 2008 y 2009. Al respecto, los artículos 73, 74, 75 y 100 de la Ley de Contrataciones Públicas, (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.895 de fecha 25-03-08) y sus subsecuentes modificaciones (Gaceta Oficial Nros 39.165 de fecha 24-04-09 y 39.503 de fecha 06-09-10), señalan: artículo 73: “Se puede proceder por consulta de precios: 1) En el caso de adquisición de bienes o prestación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado de hasta cinco mil unidades tributarias (5.000 U.T) (...)”. Artículo 74: “En la consulta de precios se deberá solicitar al menos tres ofertas (...)”. Artículo 75: “En la modalidad de Consulta de Precios, la Unidad Contratante deberá

estructurar todo el expediente y elaborar el informe de recomendación que se someterá a la máxima autoridad del órgano o ente contratante. El informe a elaborar en aquellos casos que por su cuantía superen las dos mil quinientas unidades tributarias (2.500 UT.), para la adquisición de bienes o prestación de servicio (...)”. Artículo 100: “Garantía de fiel cumplimiento. Para asegurar el cumplimiento de todas las obligaciones que asume el contratista, con ocasión del contrato para la adquisición de bienes, prestación de servicios o ejecución de obras, cuando se requiera, éste deberá constituir una fianza de fiel cumplimiento otorgada por una institución bancaria o empresa de seguro, debidamente inscritas en la Superintendencia correspondiente, o Sociedad Nacional de Garantías Recíprocas para la Pequeña y Mediana Industria a satisfacción del órgano o ente contratante, que no podrá ser inferior a quince por ciento (15%) del monto del contrato (...)”.

- En dos (2) pliegos de condiciones, correspondientes a dos (2) procesos de contrataciones realizados por la Gobernación del estado Bolivariano de Miranda durante el ejercicio económico financiero 2008, no fueron incluidas las especificaciones técnicas de los bienes a adquirir. Al respecto, el artículo 38, numeral 5, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), publicada en Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-01 y su reforma, publicada en Gaceta Oficial N° 6013 Extraordinario de fecha 23-12-10, establece: “El sistema de control interno que se implante en los entes y organismos a que se refiere el artículo 9, numerales del 1 al 11 de esta Ley, deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes: (...) 5. Que se hubiere cumplido con los términos de la Ley de Licitaciones. Asimismo, el Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.895 de fecha 25-03-08) y sus subsecuentes modificaciones (Gaceta Oficial Nros 39.165 de fecha 24-04-09 y 39.503 de fecha 06-09-10), en el artículo 44 numeral 3, señala: “El Pliego de condiciones debe contener, al menos, determinación clara y precisa

de: (...) 3. Especificaciones técnicas detalladas de los bienes a adquirir (...).”

- La Gobernación del estado Nueva Esparta realizó una (1) adquisición de bienes por la suma de Bs. 237.887,26, por la vía de la adjudicación directa fundamentada en decreto de emergencia institucional, no obstante que por el monto debió ser sometida al proceso de contratación por consulta de precios. Al respecto, el Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.895 de fecha 25-03-08) y sus subsecuentes modificaciones (Gaceta Oficial Nros 39.165 de fecha 24-04-09 y 39.503 de fecha 06-09-10), en el artículo 73, numeral 1, señala: “Procedencia de la consulta de precios. Se puede proceder por Consulta de Precios: 1. En el caso de adquisición de bienes o prestación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado de hasta cinco mil unidades tributarias (5.000 U.T.) (...)”. Asimismo, el artículo 337 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 36.860 de fecha 30-12-99), así como su enmienda (Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-09), establece que el Presidente o Presidenta en Consejo de Ministros podrá decretar los estados de excepción. Se califican expresamente como tales circunstancias las de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas. Cabe señalar, que la no realización del respectivo proceso licitatorio y/o de contratación, impidió un análisis de ofertas que permitiera garantizar el cumplimiento de los principios de economía, eficacia, eficiencia y transparencia pública, los cuales son básicos en un procedimiento competitivo de selección.
- La Gobernación del estado Táchira envió al Servicio Nacional de Contratistas, de forma extemporánea, las programaciones de obras, servicios y adquisiciones de bienes a contratar y el respectivo sumario de contrataciones realizadas. Al respecto, la Ley de Contrataciones Públicas, (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.895 de fecha 25-03-08) y sus subsecuentes modificaciones (Gaceta Oficial Nros 39.165 de fecha 24-04-09 y 39.503 de fecha 06-09-10), en su artículo 23, expresa: “Los entes

sujetos al presente Decreto Ley están en la obligación de remitir al Servicio Nacional de Contrataciones, en el mes de octubre antes del cierre de cada ejercicio fiscal, la programación de obras, servicios y adquisiciones de bienes a contratar para el próximo ejercicio fiscal; salvo aquellas contrataciones que por seguridad de Estado estén calificadas como tales”. Igualmente, el artículo 24, *ejusdem*, señala: “Los entes sujetos al presente Decreto Ley deben remitir al Servicio Nacional de Contrataciones, dentro de los quince (15) días continuos siguientes al vencimiento de cada trimestre, un sumario de contrataciones realizadas en dicho plazo, por cada procedimiento previsto en el presente Decreto Ley (...)”. Asimismo, el artículo 23, establece: “Los órganos o entes sujetos al presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, están en la obligación de remitir al Servicio Nacional de Contrataciones: 1. Dentro de los quince (15) días continuos, siguientes a la aprobación del presupuesto, la programación de obras, servicios y adquisición de bienes a contratar para el próximo ejercicio fiscal (...). 2. Dentro de los primeros quince (15) días continuos, siguientes al vencimiento de cada trimestre, un sumario de contrataciones realizadas en dicho plazo (...)”.

- Inexistencia del Inventario de Bienes Muebles Consolidado de la Gobernación del estado Falcón, correspondiente a los ejercicios económico financieros 2008 y 2009, que incluya la totalidad de bienes adquiridos a través de las veintiún (21) dependencias adscritas a la misma. Al respecto, los artículos 10 y 15 de la Ley de la Administración Financiera del estado Falcón (Gaceta Oficial del estado Falcón, Edición Extraordinaria de fecha 12-01-06) señalan lo siguiente: Artículo 10. “El sistema de administración de bienes estatales estará a cargo de la Dirección de Administración de Bienes Estadales, como órgano rector del mismo, y tendrá las siguientes atribuciones: (...) 4. Lograr una eficiente administración de los bienes estatales, organizando un inventario permanente, adecuadamente valorado, elaborando las normas y definiendo los procedimientos, que garanticen la identificación, cuidado y mantenimiento de los activos reales del Estado”. Artículo 15: “La Dirección de Administración de Bienes llevará un registro actualizado de los bienes del

Estado, donde anotará el justiprecio, los bienes muebles e inmuebles, la oficina o servicio a la cual estén adscritos, las modificaciones que alteren su valor por causa de reparaciones, deterioro, uso o pérdidas (...). Adicionalmente, no fueron ubicados bienes muebles (sillas, escritorios, mesas, equipos de computación, impresoras, aires acondicionados y fotocopiadoras), ni sus respectivos movimientos (Actas de Desincorporación, Actas de Asignación y Movimientos Internos o Externos), por la cantidad de Bs. 40.255,26, durante las inspecciones *in situ* realizadas a veintiún (21) sedes de las dependencias de esta Gobernación. Al respecto, el artículo 13 de la Ley de Administración Financiera del estado Falcón (Gaceta Oficial del estado Falcón, Edición Extraordinaria de fecha 12-01-06), señala lo siguiente: “Todos los órganos y entes descentralizados serán responsables de la custodia y conservación de los bienes que le estén adscritos y de los cuales deberán llevar un registro de inventario actualizado”.

- En setenta y cinco (75) órdenes de pago por la cantidad de Bs. 7.280.780,19, por concepto de adquisiciones de bienes muebles efectuadas por la Gobernación del estado Bolivariano de Miranda, no se realizó la retención del impuesto correspondiente al uno por mil (1 x1000); obligación contemplada en el artículo 19 de la Ley de Timbre Fiscal del estado Bolivariano de Miranda, publicada en Gaceta Oficial Extraordinario del estado Bolivariano de Miranda N° 0243 de fecha 08-10-2009; en el artículo 1 de la Providencia Administrativa N° SATEM/2005-10-001 de fecha 04-10-05, mediante la cual se designan a los entes públicos nacionales, estatales y municipales ubicados en jurisdicción del Estado como Agentes de Retención del Impuesto 1x1000 (Gaceta Oficial N° 0064 Extraordinario de fecha 18-01-06); en el artículo 1 de la Providencia Administrativa N° SATMIR/2010/04/002 de fecha 14-04-2010 (Gaceta Oficial Ordinaria Número 3392 de fecha 15-04-10); y en el artículo 19 de la Ley de Timbre Fiscal del estado Bolivariano de Miranda (Gaceta Oficial Extraordinario N° 0243 de fecha 08-10-09).
- Durante el ejercicio económico financiero 2009, la Coordinación Sectorial de Contabilidad y Bienes, adscrita a la Dirección General de Administración y Finanzas de la Gobernación del estado Bolivariano

de Miranda, registró contablemente diecisiete (17) órdenes de pago por la cantidad de Bs. 1.464.248,34, por concepto de adquisición de bienes muebles, incluyéndoles el monto del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Al respecto, el artículo 42 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA), publicada en Gaceta Oficial N° 38.632 de fecha 26-02-07, establece: “El Impuesto soportado o pagado por los contribuyentes no constituye un elemento de costo de los bienes y servicios adquiridos o utilizados (...)”. De igual manera, el numeral 9 del artículo 4 de las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público (NGCSP), emanadas de la Contraloría General de la República, mediante Resolución N° 01-00-00-032 de fecha 28-11-96, publicada en la Gaceta Oficial N° 36.100 de fecha 04-12-96, establece: “Los sistemas de contabilidad del sector público deberán sujetarse a los siguientes principios. (...) 9.- Precio de Adquisición: Los bienes, derechos y obligaciones se deben registrar al valor original de adquisición, producción, construcción o intercambio, representado por la suma de efectivo pactada o su equivalente, como si se hubiesen adquirido de contado y pagado en efectivo (...)”.

- Del análisis efectuado a la muestra seleccionada de las adquisiciones efectuadas por la Gobernación del estado Zulia, se determinaron nueve (9) órdenes de compra con errores de imputación presupuestaria (6 del año 2008 y 3 del 2009). Al respecto, el artículo 38, numeral 1 de la LOGRSNCF, señala: (*Omissis*). Numeral 1: Que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto o, en su caso, a créditos adicionales.

## Conclusiones

Con base en las observaciones formuladas relativas a los procesos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos relacionados con la adquisición, registro, uso y estado de conservación de bienes muebles, se evidenciaron debilidades de control interno que inciden en la legalidad de la administración del patrimonio estatal por parte de las gobernaciones objeto de análisis, que afectaron la exactitud, veracidad e integridad de las operaciones realizadas.

## Recomendaciones

En virtud de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que sean subsanadas en beneficio de una sana gestión administrativa, esta Entidad Fiscalizadora Superior recomienda a las máximas autoridades de las gobernaciones de estado, lo siguiente:

- Diseñar, aprobar e implementar un manual de normas y procedimientos que regule el proceso de adquisición, registro y control de bienes muebles.
- Adecuar los sistemas computarizados de información para el registro y control de las operaciones relativas a los bienes muebles, así como, la emisión de los reportes que sustenten la toma de decisiones y la rendición de cuentas, a fin de que respalde las transacciones administrativas, presupuestarias y financieras..
- Elaborar y mantener el Inventario de Bienes Muebles actualizado sistemáticamente y estructurarlo de acuerdo con la normativa sublegal que rige la materia. Igualmente, practicar con la periodicidad debida, la toma física para asegurar la existencia e integridad de los bienes.
- Implantar un mecanismo de control interno que garantice el correcto cumplimiento de los procedimientos para la adquisición de bienes o servicios de la Gobernación del estado, en materia de contrataciones públicas, adquisiciones, registro y control de bienes muebles, así

como de las respectivas imputaciones presupuestarias de acuerdo con la naturaleza del gasto.

### PROYECTOS EJECUTADOS POR CONSEJOS COMUNALES Y FINANCIADOS POR EL CONSEJO FEDERAL DE GOBIERNO

La Contraloría General de la República, en el ejercicio de las competencias establecidas en el artículo 2 de su Ley Orgánica, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-10, actuando con el carácter de Órgano Rector del Sistema Nacional de Control Fiscal (SNCF) que le atribuyen los artículos 4 y 14, numeral 10 *ejusdem*, así como, lo previsto en el artículo 9 numeral 11 de las Normas para el Funcionamiento Coordinado de los Sistemas de Control Externo e Interno, publicadas en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.229 del 17-06-97, realizó, de acuerdo con las Normas Generales de Auditoría de Estado, una auditoría coordinada con las 23 contralorías estatales orientada a evaluar la legalidad de las operaciones derivadas de los procesos de selección, contratación, ejecución física y financiera, control y rendición de cuenta de los 28 proyectos financiados durante el año 2011, con recursos del Consejo Federal de Gobierno y ejecutados por los consejos comunales relacionados con el cuadro N° 1, que conformaron la muestra auditada.

**CUADRO N° 1  
PROYECTOS AUDITADOS**

N°	Consejo Comunal	Estado	Objeto	Monto en Bs.
1	Marcelino Bueno	Amazonas	Reestructuración de las aguas negras	1.455.690,01
2	Sector V y los Próceres	Anzoátegui	Diseño de estación de bombeo de aguas servidas Urbanización Brisas del Mar	1.100.000,00
3	Santa Bárbara	Apure	Construcción de red de cloacas	1.000.000,00
4	Santa María de Cuambra	Aragua	Puesta en marcha de una línea de transporte público bajo la modalidad de Empresa de Propiedad Socialista (EPS)	4.600.000,00
5	Molino I	Barinas	Sustitución de techos de 25 unidades habitacionales en el Barrio El Molino I	1.000.000,00
6	Los Bucares	Bolívar	Adquisición de autobuses para la comunidad estudiantil del Municipio Roscio	1.500.000,00
7	Majaguito	Carabobo	Creación de EPS para la adquisición de maquinarias e instalación de planta de pavimento ecológico	3.000.000,00
8	El Cogollo	Cojedes	Reparación de tramo de 20kms de vialidad agrícola del sector campesino El Cogollo	1.500.000,00
9	Wakajara de la Horqueta	Delta Amacuro	Construcción de 20 viviendas unifamiliares de interés social en la comunidad Wakajara de La Horqueta	1.600.000,00
10	Camururía	Falcón	I Etapa de creación de empresa comunal de producción, comercialización y prestación de servicios del Municipio Jacura, Falcón	2.500.000,00

11	Limón de la Vega	Guárico	Proyecto de alumbrado eléctrico, parroquia San Juan de la comunidad de la Vega	1.500.000,00
12	Caserío La Chispa	Lara	Construcción de cancha deportiva y remodelaciones en la escuela Dr. Rafael Tobías Marqués	2.494.141,10
13	YAY	Lara	Instalación de una planta para la elaboración de bloques, adobes y ladrillos en el Municipio Andrés Eloy Blanco	954.282,00
14	La Honda	Mérida	Instalación de una planta procesadora de papas y hortalizas	1.220.000,00
15	San José de Onova	Miranda	Producción, procesamiento, distribución y comercialización agrícola	2.000.000,00
16	Orquídea Sur	Monagas	Electrificación en las calles 6, 7, 8, 9, 10 y 11 de la comunidad Orquídea Sur	1.533.941,44
17	Barrio María Guevara	Nueva Esparta	Reparación de viviendas	1.326.714,04
18	Urbanización Camburito Sector I	Portuguesa	Construcción de 9 viviendas y rehabilitación de 21 viviendas en el municipio Araure	2.250.000,00
19	Santa Rita	Portuguesa	Construcción del Puente en el Sector potrero (1era. Etapa), Municipio Sucre	1.000.000,00
20	La Pileta	Sucre	Electrificación de la comunidad La Pileta	1.061.062,53
21	Sector Las Cuadras	Táchira	Consolidación de red de distribución y mejoramiento del servicio de agua potable para los sectores de las Cuadras Capachito	411.000,00
22	La Juventud Parte Alta	Trujillo	Centro de formación socialista y ecológica / Empacadora de granos Campo Alegre	1.500.000,00
23	Piedra del Cachimbo II	Vargas	Despulpadora de frutas	3.000.000,00
24	Ánimas 020	Vargas	Recolección de aguas servidas	600.000,00
25	Campo Nuevo	Yaracuy	Culminación de planta de tratamiento de Campo Nuevo, Municipio Sucre	2.400.000,00
26	La Mata	Yaracuy	Construcción de asfalto en la comunidad de La Mata, Municipio Aristides Bastidas	1.500.000,00
27	Cerro Alto	Zulia	Fortalecimiento y reimpulso de la producción de leche y carne en el Municipio Machiques	1.500.000,00
28	Amparo	Zulia	Fabricación y embotellamiento de productos químicos y ecológicos y de limpieza doméstica e industrial en el Amparo	1.500.000,00
<b>Total</b>				<b>47.006.832,02</b>

Del análisis y consolidación realizado al contenido de los 28 informes definitivos de las auditorías realizadas por las contralorías estatales, a los proyectos ejecutados por los consejos comunales (cuadro N° 1), se determinaron las debilidades de control interno administrativo, vinculadas con la legalidad de las operaciones y los procesos de registro, control, transparencia y rendición de cuenta, que se listan de seguida, las cuales obedecen a la falta de capacitación en materia de responsabilidades y competencias de los consejos comunales, que impiden en muchos casos, disponer de información veraz, exacta y oportuna, comprobar la sinceridad y legalidad del manejo de los recursos; así como, la correcta inversión de los fondos otorgados para la ejecución del proyecto, restándole confiabilidad a los resultados obtenidos y derivando en retardos de la ejecución de los proyectos, tanto física como financiera, y por ende, en la imposibilidad de obtener el beneficio esperado en la comunidad.

- Los colectivos de coordinación comunitaria de los consejos comunales “Marcelino Bueno”, “Sector V y los Próceres”, “Los Bucares”, “El Cogollo”, “San José de Onova”, “Orquídea del Sur”, “La Mata”, “La Pileta”, “Yay”, “Camururía”, “Caserío La Chispa” “Campo Nuevo”, “El Amparo” y “Cerro Alto”, no elaboraron el Plan Comunitario de Desarrollo Integral que refleje las necesidades de la comunidad. Al respecto, el artículo 25 numeral 2 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.335 de fecha 28-12-09, establece “El Colectivo de Coordinación Comunitaria (...) tendrá las siguientes funciones: 2. Coordinar la elaboración, ejecución y evaluación del Plan Comunitario de Desarrollo Integral articulado con los planes de desarrollo municipal y estatal de conformidad con las líneas generales del Proyecto Nacional Simón Bolívar”, asimismo, el artículo 23, numeral 5 *ejusdem*, expresa

que: “La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas tiene las siguiente funciones: *Omissis*, 5.- Aprobar el Plan Comunitario de Desarrollo y demás planes, de acuerdo con los aspectos esenciales de la vida comunitaria, a los fines de contribuir a la transformación integral de la comunidad (...).” Por otra parte, la Ley de Reforma Parcial de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.017 Extraordinario de fecha 30-12-2010 indica en el artículo 13, numeral 10: “Elaborar y aprobar los planes y proyectos destinados a la dotación de obras y servicios esenciales en las comunidades de menor desarrollo relativo, a ser propuesto ante el Consejo Federal de Gobierno”.

- No se evidenció la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio por parte de los integrantes de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria de los consejos comunales “Marcelino Bueno”, “La Honda”, “Sector V y los Próceres”, “Santa Bárbara”, “El Molino”, “La Mata”, “Los Bucares”, “Wakajara de la Horqueta”, “Limón de la Vega”, “Caserío La Chispa”, “Barrio María Guevara”, “Camburito”, “Santa Rita”, “La Pileta”, “La Juventud Parte Alta”, “Las Animas 020”, “Piedra de Cachimbo II”, “Campo Nuevo” y “Cerro Alto”. Al respecto, el artículo 31 numeral 10 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, dispone lo siguiente: “Son funciones de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria: *Omissis* 10. Consignar ante la Unidad de Contraloría Social del consejo comunal, el comprobante de la Declaración Jurada de Patrimonio de los voceros y voceras de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria al inicio y cese de sus funciones. (...)”. Asimismo, el artículo 2 de la Resolución N° 01-00-000122 de fecha 19-06-09, emanada de la Contraloría General de la República, prevé que: “Los funcionarios o empleados públicos indicados en el artículo 3 de la Ley Contra la Corrupción, los obreros al servicio del Estado, los integrantes de la Unidad de Gestión Financiera de los consejos comunales y de las directivas de las organizaciones sindicales, deberán presentar su Declaración Jurada de Patrimonio, (...)”.
- La Unidad de Contraloría Social de los consejos comunales “Los Bucares” y “San José Novoa”, no suministró documentación u Acta de Asamblea donde conste

que haya rendido cuenta pública de sus actuaciones ante la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas. En tal sentido, la Ley Orgánica de los Consejos Comunales dispone en los artículos 3 y 14 lo siguiente: artículo 3. “La organización, funcionamiento y acción de los consejos comunales se rige por los principios y valores de participación, corresponsabilidad, democracia, identidad nacional, libre debate de las ideas, celeridad, coordinación, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, (...)”; artículo 14. “Son deberes de los voceros y voceras del consejo comunal: la disciplina, la participación, la solidaridad, la integración, la ayuda mutua, la corresponsabilidad social, la rendición de cuentas, (...)”.

- Se determinó que las unidades de contraloría social de los consejos comunales “Santa Bárbara”, “El Molino”, “Los Bucares”, “Wakajara de la Horqueta”, “Limón de la Vega”, “La Chispa”, “Yay”, “La Honda”, “La Juventud Parte Alta” “Barrio María Guevara”, “Santa Rita”, “Camburito”, “Las Animas 020” y “Piedra de Cachimbo II”, no realizaron efectivamente la evaluación de la gestión comunitaria de las actividades administrativas, financieras y contables desarrolladas por los consejos comunales en cuanto a la ejecución de los recursos asignados para el proyecto ejecutado. En este sentido, la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.335 de fecha 28-12-09, en el artículo 33, numeral 2, expresa lo siguiente: “La Unidad de Contraloría Social es la instancia del consejo comunal para realizar la evaluación de la gestión comunitaria y la vigilancia de las actividades, recursos y administración de los fondos del consejo comunal (...) Esta unidad realizará sus funciones sin menoscabo del control social que ejerza la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas y otras organizaciones comunitarias, de conformidad con el ordenamiento jurídico”. De igual forma, en el artículo 34, numeral 2 *ejusdem*, se indica que “Son funciones de la Unidad de Contraloría Social: (...) 2. Ejercer seguimiento, vigilancia, supervisión y control de la ejecución de los planes, proyectos comunitarios y socioproductivos, organizaciones socioproductivas, fases del ciclo comunal y gasto anual generado con los fondos y los recursos financieros y



no financieros asignados por órganos y entes del Poder Público o instituciones privadas al consejo comunal.”

- La Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria, de los consejos comunales “Marcelino Bueno”, “Santa Bárbara”, “Santa María de Cuambra”, “El Molino”, “Los Bucares”, “Majaguito”, “La Mata”, “El Cogollo”, “Wakajara de la Horqueta”, “Limón de la Vega”, “San José de Onova”, “Orquídea del Sur”, “Barrio María Guevara”, “Santa Rita”, “Camburito”, “Sector Las Cuadras”, “La Juventud Parte Alta”, “Las Animas 020”, “Piedra de Cachimbo II” y “Campo Nuevo”, no elaboró los registros contables con los soportes que demuestren los ingresos y egresos efectuados. En este sentido, la Ley Orgánica de los Consejos Comunales establece en el artículo 31 numerales 2, 4 y 12 que “Son funciones de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria: *Omissis* 2. Elaborar los registros contables con los soportes que demuestren los ingresos y egresos efectuados. *Omissis* 4. Prestar servicios financieros y no financieros en el área de su correspondencia. *Omissis* 12. Elaborar y presentar el proyecto anual de gastos de los fondos del consejo comunal.” Por su parte, la Circular de la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela N° 01-00-000541 del 06-09-07 indica: *Omissis* “Deberán cumplir con los lineamientos generales que se enuncian a continuación: 3. Al inicio del expediente se colocará una hoja de block rayado o tipo examen, la cual estará identificada en la parte superior con el nombre del proyecto, y se dividirá en 6 columnas identificadas de la manera siguiente: N°, Fecha, Concepto, Ingresos, Gastos, Saldo. En dicha hoja, se llevará el registro cronológico de todas las operaciones relacionadas con los ingresos y los gastos, además de la fecha, número de la operación y una breve descripción del hecho registrado. 4. La hoja señalada en el numeral anterior deberá antes de iniciar los registros estar sellada y firmada por un miembro del Banco Comunal y un miembro de la Unidad de Contraloría Social, a los fines de avalarla. 5. Los registros deberán llevarse en bolígrafo y no podrán tener enmendaduras, ni tachaduras. En caso de error, se anulará la línea y se continuarán los registros en la siguiente”. Asimismo, las Normas Generales de Control Interno disponen en el artículo 26, lo siguiente: “Todas las transacciones que ejecute un organismo o entidad y

que produzcan variaciones en sus activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos y, en general en cualesquiera de las cuentas que conforman el sistema deberán ser objeto de registro contable en los libros principales y auxiliares correspondientes, para facilitar de este modo la adecuada clasificación y explicación de los respectivos rubros”.

- El consejo comunal “El Amparo” pagó cantidades de obras mayores a las ejecutadas por Bs. 136.866,32. Al respecto, el artículo 31, numeral 11 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, señala: “Son funciones de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria: 11. Administrar los fondos del consejo comunal con la consideración del colectivo de coordinación comunitaria y la aprobación de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas”; asimismo, el artículo 34, numeral 2 *ejusdem* especifica: “Son funciones de la contraloría social: 2) Ejercer seguimiento, vigilancia, supervisión y control de la ejecución de los planes, proyectos comunitarios y socioproductivos, organizaciones socioproductivas, fases del ciclo comunal y gasto anual generado con los fondos y recursos financieros y no financieros asignados por órganos y entes del poder público o instituciones privadas al consejo comunal”.
- El consejo comunal “La Chispa” presentó a la comisión auditora, registros contables y soportes justificativos del gasto por Bs. 2.476.288,94, equivalente a 99,28% del total de los recursos transferidos; de los cuales Bs. 1.148.169,47 corresponden a adquisiciones de materiales y equipos de construcción, Bs. 1.136.500,00, a pago de mano de obra y Bs. 159.470,00 a contratación de otros servicios; no obstante, se determinó que Bs. 32.149,47 se destinaron para fines distintos a los aprobados en el proyecto; por cuanto, se utilizaron para gastos operativos, de administración y obsequios, sin evidenciarse la debida autorización del órgano que les otorgó el recurso ni la aprobación de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas. En tal sentido, el artículo 50 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, establece: “(...) Los recursos aprobados por los órganos o entes del Poder Público para un determinado proyecto no podrán ser utilizados para fines distintos a los aprobados y destinados inicialmente (...)”.
- Se evidenció que no existe, en los consejos comunales “Barrio María Guevara” y “Sector las Cuadras”, Acta de

Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, mediante la cual se informe a la comunidad la asignación y transferencia de los recursos para la ejecución del proyecto por parte del Consejo Federal de Gobierno. Al respecto, la Ley Orgánica de los Consejos Comunales establece en el artículo 25, numeral 5, que “El Colectivo de Coordinación Comunitaria como expresión de articulación de las unidades del consejo comunal, tendrá las siguientes funciones: 5. Garantizar información permanente y oportuna sobre las actuaciones de las unidades del consejo comunal a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas”.

- Los proyectos ejecutados por los consejos comunales “Barrio María Guevara”, “Sector Las Cuadras” y “El Amparo” fueron aprobados sin cumplir con la formalidad requerida en cuanto a la participación de la mayoría simple de los asistentes a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas del consejo comunal, contrario a lo que establece el artículo 22 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, a tenor de lo siguiente: “Las decisiones serán por mayoría simple de los y las asistentes a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, siempre que la misma cuente con un quórum mínimo de 30% de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas”.
- Se constató que la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria del consejo comunal “Campo Nuevo” inició la ejecución de la obra en el período 2011, sin tener conocimiento de los respectivos trámites de permisología ambiental que se deben solicitar ante los entes competentes. La Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 3.238 Extraordinario del 11-08-83, señala en el artículo 53 lo siguiente: “El desarrollo de actividades por particulares o entidades privadas en las áreas urbanas y que impliquen ocupación del territorio, deberá ser autorizada por los municipios. A tal efecto, los interesados deberán obtener de los municipios los permisos de urbanización, construcción o de uso que establezcan la Ley Nacional respectivas y las ordenanzas municipales”.

Igualmente, se detectaron las debilidades de control interno que se listan de seguida, vinculadas con las operaciones administrativas, contables y financieras de los procesos de selección y contratación desarrollados por

los consejos comunales, en el marco de la ejecución de los proyectos objeto de evaluación. Dichas deficiencias obedecen a la falta de lineamientos claros emitidos por el organismo financiador, para la ejecución y posterior rendición de cuenta de los recursos otorgados, limitando la participación de otros oferentes que pudieran presentar mejores opciones para asegurar la conveniencia de la selección realizada y la justedad y razonabilidad de los precios, en detrimento de las legítimas aspiraciones de las ciudadanas y ciudadanos que pretenden mejorar sus condiciones de vida con la gestión de estas instancias de participación ciudadana e igualmente, le impiden al Estado aprobar futuros proyectos en beneficio de la colectividad.

- Los consejos comunales “Marcelino Bueno”, “Santa Bárbara”, “Santa María de Cuambra”, “El Molino”, “Los Bucares”, “Majaguito”, “El Cogollo”, “Wakajara de la Horqueta”, “Limón de la Vega”, “La Honda”, “Orquídea del Sur”, “Barrio María Guevara”, “Caserío La Chispa”, “Santa Rita”, “Camburito”, “Sector Las Cuadras”, “Las Animas 020”, “Piedra de Cachimbo II”, “El Amparo” y “Cerro Alto”, no conformaron la Comisión Comunal de Contrataciones. Al respecto, la Ley Orgánica de los Consejos Comunales en el artículo 23, numeral 12, establece: “La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas tiene las siguientes funciones: *Omissis*, 12.- Designar a los y las miembros de la comisión de contratación, conforme a la ley que regula la materia. (...)”. En este sentido, la Ley de Contrataciones Públicas dispone en el artículo 18 que: “Los consejos comunales seleccionarán en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas los miembros que formarán parte de la Comisión Comunal de Contrataciones (...)”; asimismo, el artículo 23 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.181 de fecha 19-05-09, prevé que “Las Comisiones Comunales de Contrataciones serán responsables de conocer, independientemente del monto, todos los procedimientos para la adjudicación de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras que realice el consejo comunal con recursos provenientes de los órganos o entes de la Administración Pública Nacional, Estatal o Municipal, Central o Descentralizada”.

- Se adjudicaron directamente los contratos para la adquisición de bienes por Bs. 1.442.236,50, Bs. 1.195.000,00 y Bs. 1.410.000,00, realizados por los consejos comunales “Los Bucares”, “Camururía” y “Cerro Alto”, respectivamente, así como, para la ejecución de obra por Bs. 2.400.000,00 por el consejo comunal “Campo Nuevo”, no obstante que, de acuerdo con los límites establecidos en la Ley que regula la materia, correspondía el Concurso Cerrado. Al respecto, la Ley de Contrataciones Públicas en su artículo 61, dispone proceder por la citada modalidad de selección de contratistas, en el caso de la adquisición de bienes o prestación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado superior a cinco mil unidades tributarias (5.000 U.T), equivalente a Bs. 380.000,00 y hasta veinte mil unidades tributarias (20.000 U.T), que corresponden a Bs. 1.520.000,00; y cuando se trate de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a 20.000 U.T y hasta 50.000 U.T, que equivalen a Bs. 3.800.000,00.
- La Unidad Administrativa Financiera del consejo comunal “Majaguito”, adjudicó de manera directa la compra de cuatro (4) maquinarias y tres (3) vehículos por un monto total de Bs. 2.242.000,00. No obstante, en atención al monto y a la naturaleza del gasto le correspondía la modalidad de selección de “Concurso Abierto”, establecida en el artículo 55, numeral 1, de Ley de Contrataciones Públicas, que dice: “Debe procederse por Concurso Abierto o Concurso Abierto Anunciado Internacionalmente: 1. En el caso de adjudicación de bienes si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a veinte mil unidades tributarias (20.000 U.T).”
- Los consejos comunales “La Pileta” y “Sector las Cuadras”, contrataron la ejecución de obra por Bs. 1.061.062,53 y Bs. 400.000,00, respectivamente, y “La Juventud Parte Alta” adquirió bienes y servicios por Bs. 329.591,20, sin aplicar la modalidad de contratación de consulta de precios. Al respecto, el artículo 17 de la Ley de Contrataciones Públicas, establece que: “Los consejos comunales, con los recursos asignados por los órganos o entes del Estado, podrán aplicar las modalidades de selección de contratistas para promover la participación de las personas y de organizaciones comunitarias para el trabajo, de su entorno o localidad,

preferiblemente”. Sobre el particular, el artículo 19 de la Ley *in comento* establece que: “A los efectos de adquisición de bienes, prestación de servicios o ejecución de obras, los consejos comunales a través de las Comisiones Comunales de Contratación, aplicarán la modalidad de selección de contratistas definida como Consulta de Precios, adecuándose a los límites cuantitativos señalados para esta modalidad en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley (...) *Omissis*”. Asimismo, el artículo 73 numeral 2 *ejusdem* estipula: “Puede procederse por consulta de precios en el caso de ejecución de obras, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado de hasta veinte mil unidades tributarias (20.000 U.T.)”, monto que equivale a Bs. 1.520.000,00.

- Los consejos comunales “Santa Bárbara”, “El Molino”, “Los Bucares”, “Wakajara de la Horqueta”, “Limón de la Vega”, “La Chispa”, “La Honda”, “Orquídea del Sur”, “Santa Rita”, “Camburito”, “La Pileta”, “Camururía”, “La Juventud Parte Alta”, “Las Animas 020”, “Piedra de Cachimbo II” y “Campo Nuevo”, no conformaron un expediente único del proyecto donde cursen los documentos que avalan la ejecución del mismo. Al respecto, el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno, señala que “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”. Por otra parte, el Oficio Circular N° 01-00-000540 de fecha 06-09-07, dispone lo siguiente: “*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, contrato, facturas, planillas de depósitos bancarios, estados de cuenta, etc.). 2. Dicho expediente se llevará en una carpeta de gancho, numerada e identificada con el nombre del proyecto o rubro del gasto” (...). Asimismo, la Ley de Contrataciones Públicas establece en el artículo 14 que: “Todos los documentos, informes,

opiniones y demás actos que se reciban, generen o consideren en cada modalidad de selección de contratistas establecido en la presente Ley, deben formar parte de un expediente por cada contratación (...)

- Los consejos comunales “La Honda” y “Orquídea del Sur” no establecieron el Compromiso de Responsabilidad Social en los contratos suscritos para la adquisición de bienes y ejecución de obras. Al respecto, el artículo 37 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas, establece que “La Unidad Usuaria o Unidad Contratante debe incorporar o velar que se incorpore el Compromiso de Responsabilidad Social dentro de las condiciones de la contratación, fijando criterios o elementos que deben comprometerse a cumplir los oferentes”.
- El consejo comunal “La Honda” no solicitó las fianzas de anticipo y fiel cumplimiento como garantía en caso de incumplimiento del contratista, con ocasión del contrato para la adquisición de equipos de pesaje y dosificación para productos alimenticios, así como, el suministro e instalación de un cuarto frío modular por un monto total de Bs. 377.933,00, suscrito el 25-04-2012, que requería la entrega de un anticipo de acuerdo con la cláusula cuarta del contrato de adquisición *in comento* y en la Ley de Contrataciones Públicas en sus artículos 20, 99 y 100, en los términos siguientes: “CLAÚSULA CUARTA: FORMA DE PAGO: El pago que EL COMPRADOR debe hacer a EL VENDEDOR, se realizará de la siguiente forma: 1) Un primer pago, como anticipo a la firma del contrato por un monto de DOSCIENTOS CUATRO MIL TRECE BOLIVARES CON QUINCE CÉNTIMOS (204.013,15), equivalente al cincuenta y cinco por ciento (55%) del precio total acordado (...)”, artículo 20 “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.”, artículo 99. “En los casos en que hubiera señalado en el pliego de condiciones y en el contrato, el pago de un anticipo, establecido como un porcentaje del monto total de la contratación, el órgano o ente contratante procederá a su pago previa consignación, por parte del

contratista, de una fianza por 100% del monto otorgado como anticipo; la cual será emitida por una institución bancaria o empresa de seguro debidamente inscritas en la Superintendencia correspondiente, o Sociedad Nacional de Garantías Recíprocas para la Mediana y Pequeña Industria, a satisfacción del órgano o ente contratante”, y artículo 100. “Para asegurar el cumplimiento de todas las obligaciones que asume el contratista, con ocasión del contrato para la adquisición de bienes, prestación de servicios o ejecución de obras, cuando se requiera, éste deberá constituir una fianza de fiel cumplimiento otorgada por una institución bancaria o empresas de seguro, debidamente inscritas en la Superintendencia correspondiente, o Sociedad Nacional de Garantías Recíprocas para la Mediana y Pequeña Industria a satisfacción del órgano o ente contratante, que no podrá ser inferior a quince por ciento (15%) del monto del contrato *Omissis*”.

- El consejo comunal “La Honda” pagó el monto total de Bs. 377.933,00 correspondiente al contrato de adquisición referido en punto anterior, mediante cheques N° 0002413 de Bs. 100.000,00, N° 0002414 de Bs. 62.792,00, N° 0002415 de Bs. 100.000,00 y N° 0002416 de Bs. 115.141,00, todos de fecha 27-04-12, no obstante que a la fecha de la actuación (20-11-12), los equipos no habían sido entregados por parte de la empresa contratista, obviando lo establecido en la cláusula quinta del contrato y en los artículos 103, 116 numerales 1 y 2, y 120 de la Ley de Contrataciones Públicas que establecen: CLAÚSULA QUINTA: FORMA DE ENTREGA. El cuarto frío y equipo de refrigeración se entregará durante los 45 días hábiles a la fecha correspondiente, y el equipo de procesamiento de vegetales se entregara en 10 semanas, después de la firma del contrato y pago del anticipo *Omissis*”, y artículo 103. “El Contratista deberá iniciar el suministro de los bienes, la prestación del servicio o ejecución de la obra dentro del plazo señalado en el contrato u orden de compra o servicio. El plazo se contará a partir de la fecha de la firma del contrato. Se podrá acordar una prórroga de ese plazo cuando existan circunstancias que lo justifiquen plenamente. Cuando la prórroga sea solicitada por el contratista deberá hacerlo por escrito. En todos los casos deberá dejarse constancia de

la fecha en que se inicie efectivamente el suministro del bien o prestación del servicio o la ejecución de la obra, mediante acto o documento que será firmado por las partes”, artículo 116, numerales 1 y 2, “El órgano o ente contratante procederá a pagar las obligaciones contraídas con motivo del contrato, cumpliendo con lo siguiente: 1. Verificación del cumplimiento del suministro del bien o servicio o de la ejecución de la obra, o parte de ésta. 2. Recepción y revisión de las facturas presentadas por el contratista. *Omissis*” y artículo 120. “El órgano o ente contratante velará por el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista, particularmente de la fecha de entrega de la ejecución de las obras, de lo cual deberá dejar constancia que permita soportar el cierre administrativo del contrato. Esta disposición también es aplicable en los casos de suministro de bienes y prestación de servicios”.

- El consejo comunal “La Honda” no cuenta con la documentación soporte de los gastos efectuados con ocasión del Proyecto “INSTALACIÓN DE UNA PLANTA PROCESADORA DE PAPAS Y HORTALIZAS”, contrario a lo contemplado en el artículo 34 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal; en concordancia con lo dispuesto en el segundo aparte numeral 1 del Oficio Circular N° 01-00-000539 de fecha 06-09-07, emitido por la Contraloría General de la República, a tenor de lo siguiente: artículo 34. “Quienes administren, manejen o custodien recursos de cualquier tipo afectados al cumplimiento de finalidades de interés público, provenientes de los órganos o entidades señalados en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de la Ley, en la forma de subsidios, aportes u otras transferencias, están obligados a establecer un sistema de control interno que garantice el uso adecuado y transparente de dichos recursos. *Omissis*” y el segundo aparte numeral 1 del Oficio Circular N° 01-00-000539 de fecha 06-09-07, “*Omissis* a los fines de recomendarle que establezca un mecanismo, mediante el cual, garantice la correcta utilización de los recursos asignados a los consejos comunales, *Omissis* Asimismo, deberá informar a los consejos comunales, grupos sociales u otras organizaciones comunitarias, que reciban financiamiento de parte del organismo a su cargo, que con el objetivo de

dar cumplimiento a la obligación de llevar un registro de su administración, así como para cumplir con el principio de Rendición de Cuentas, *Omissis* Deberán cumplir con los lineamientos generales que se enuncian a continuación: 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 bancarias, estados de cuenta, etc.) *Omissis*”.

- El consejo comunal “Caserío La Chispa” adquirió materiales y equipos de construcción por Bs. 1.148.169,47 y contrató servicios por Bs. 1.295.970,00, sin la solicitud por parte del Colectivo de Coordinación Comunitaria, de las tres (3) ofertas requeridas. En tal sentido, el numeral 1, del punto 2 “PROCESO PARA LA ADQUISICIÓN DE MATERIALES Y/O EQUIPOS DE CONSTRUCCIÓN” del Modelo de Autoconstrucción del FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL, establece: “El Colectivo de Coordinación Comunitaria, (...) detectará los locales factibles para la adquisición de materiales y/o equipos (...) y a su vez solicitará al menos tres (3) cotizaciones (...)”, y el artículo 74 de la Ley de Contrataciones Públicas, indica: “En la consulta de precios se deberá solicitar al menos tres ofertas (...)”.
- El consejo comunal “Caserío La Chispa” no ha rendido cuenta ante el organismo financiador, de los recursos transferidos para la ejecución del proyecto “CONSTRUCCIÓN DE CANCHA DEPORTIVA Y REMODELACIONES EN LA ESCUELA “DR. RAFAEL TOBÍAS MARQUÍIS”, por Bs. 2.476.288,94, equivalente a 99,28% del monto asignado; tampoco ha elaborado informe final de la obra. Sobre el particular, el artículo 25 de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.963 Extraordinario del 22-02-10 establece: “(...) las organizaciones de base del Poder Popular y todo ente u órgano financiado, deberán rendir cuenta al Consejo Federal de Gobierno del destino de los recursos recibidos con cargo al FCI”.
- El consejo comunal “La Pileta” no suscribió contrato con la empresa contratista responsable de la ejecución

de la obra, en el cual se especificaran las condiciones de la negociación. Al respecto, el artículo 6, numeral 5 de la Ley de Contrataciones Públicas, establece que: “A los fines de la presente Ley, se define lo siguiente: (...) 5. Contrato: Es el instrumento jurídico que regula la ejecución de una obra, prestación de un servicio o suministro de bienes, incluidas las órdenes de compra y órdenes de servicio, que contendrán al menos las siguientes condiciones: precio, cantidades, forma de pago, tiempo y forma de entrega y especificaciones contenidas en el pliego de condiciones, si fuere necesario”.

- Se constató que para la formulación del Proyecto Comunitario “PRODUCCIÓN, PROCESAMIENTO, DISTRIBUCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN AGRÍCOLA”, ejecutado por el consejo comunal “San José de Onova”, el Consejo Local de Planificación Pública no participó, a los fines de asesorar a los miembros de consejo comunal en el diseño y presentación del proyecto comunitario. Al respecto, la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública en el artículo 13, numeral 6, artículo 21 numeral 4 y artículo 35, respectivamente, establecen: “La Plenaria del Consejo Local de Planificación Pública, estará conformada por todos los integrantes establecidos en la presente Ley y para el cumplimiento de sus funciones le corresponde: (...) 6. Promover y coordinar con los consejos comunales el diagnóstico participativo con el propósito de determinar las necesidades, problemas, potencialidades y aspiraciones del municipio, en cuanto a inversión se refiere (...)”. “La sala técnica tendrá las siguientes funciones: (...) 4. Asesorar a los consejos comunales en el diseño y presentación de proyectos comunitarios (...)”. “Se entiende por diagnóstico participativo el estudio y análisis de la realidad del municipio que realizan las organizaciones vecinales y comunitarias debidamente integradas y articuladas a los consejos comunales y de las organizaciones sectoriales, coordinado por el Consejo Local de Planificación Pública, a los fines de la formulación del Plan Municipal de Desarrollo, así como el Plan y Presupuesto de Inversión Municipal de cada año. El diagnóstico participativo se realizará en el ámbito de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas de cada

consejo comunal y la asamblea respectiva de cada una de las organizaciones sectoriales del municipio, durante el lapso comprendido entre los meses de abril y agosto (...)”. Igualmente, el Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5963 Extraordinario de fecha 22-02-10, en el artículo 52 establece: “Los consejos Locales de Planificación Pública (CLPP) deberán coadyuvar con las organizaciones del Poder Popular en la formulación de propuestas encaminadas a la satisfacción de necesidades comunales. A tal fin cooperarán en el desarrollo de diagnósticos participativos en las comunidades de su ámbito de competencia”.

- De la revisión efectuada a las facturas y soportes del gasto efectuado por la Unidad Administrativa y Financiera del consejo comunal “San José de Onova”, se totalizó la cantidad de Bs. 249.500,00, por concepto de pagos a las brigadas de trabajo comunitario, sin un registro y/o documento que respalde la recepción del pago por parte de los miembros que conforman dichas brigadas. Al respecto, la Ley Orgánica de los Consejos Comunales en su artículo 31, numeral 2, establece: “Son funciones de la Unidad Administrativa y Financiera. (...) 2. Elaborar los registros contables con los soportes que demuestren los ingresos y desembolsos efectuados. (...)”. De la misma forma, las Normas Generales de Control Interno, en el artículo 23, literal “a”, establece: “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 (...)”.
- El consejo comunal “Barrio María Guevara” otorgó Bs. 380.000,00 a un particular para la reparación y mejoras de 17 viviendas relacionadas con el proyecto evaluado, sin considerar las garantías correspondientes de acuerdo con lo establecido en el artículo 38, numeral 3, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, que dice: “El sistema de control interno que se implante en los entes y organismos a que se refieren el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley, deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios,

o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes: 3. Que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista”.

- Se constató que la selección de los ciudadanos beneficiados con el proyecto de Reparación de Viviendas, no fue aprobada en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas del consejo comunal “Barrio María Guevara”, toda vez que en las actas suministradas, no se evidencia el correspondiente listado de beneficiarios, contrario a lo establecido en la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, en los artículos siguientes: 22. “Las decisiones serán tomadas por mayoría simple de los y las asistentes a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, siempre que la misma cuente con un quórum mínimo de treinta por ciento (30%) de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas en primera convocatoria y del veinte por ciento (20%) mínimo de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas en segunda convocatoria”; y 23 numeral 7 “La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas tiene las siguientes funciones: 7. Aprobar los proyectos comunitarios, de comunicación alternativa, educación, salud, cultura, recreación, actividad física y deporte, socioproductivos, de vivienda y hábitat, de infraestructura, de funcionamiento, entre otros, y la creación de organizaciones socioproductivas a ser propuestos ante distintos órganos y entes del Poder Público o instituciones privadas”.
- El consejo comunal “La Pileta” pagó por concepto de compra de materiales, mano de obra y alquiler de transporte, la cantidad de Bs. 969.000,00, es decir, 91,33% del total de los recursos asignados para la ejecución del proyecto sin recibir la respectiva contraprestación, toda vez que de la inspección *in situ* realizada a la obra, se determinó que el avance físico es de 61,65%. Al respecto, el artículo 116, numeral 1, de la Ley de Contrataciones Públicas establece que: “El órgano o ente contratante procederá a pagar las obligaciones contraídas con motivo del contrato, cumpliendo con lo siguiente: 1.- Verificación de cumplimiento del suministro del bien o servicio o de la ejecución de la obra, o parte de ésta”.

## Conclusión

Como resultado de las actuaciones practicadas en los 28 consejos comunales, en el ámbito nacional, este máximo órgano de control concluye que no se han logrado materializar los beneficios esperados en la comunidad, en razón de las debilidades de control interno determinadas, que tienen su origen en el desconocimiento por parte de los consejos comunales ejecutores de las funciones atribuidas a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas para el desarrollo de los proyectos aprobados, generado por la ausencia de los principios y valores básicos para su funcionamiento, tales como, participación, democracia, libre debate de ideas, transparencia y equidad; así como, en la inexperiencia en el ejercicio de las competencias de la Unidad de Contraloría Social en la vigilancia y control efectivo de la gestión de las instancias de participación ciudadana evaluadas; y la impericia de la Unidad Administrativa Financiera para asumir la responsabilidad del registro y control de las operaciones administrativas, contables y financieras derivadas de la ejecución de los proyectos.

## Recomendaciones

En virtud de la importancia de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativa sana, que propicie la optimización de los recursos y la salvaguarda del patrimonio del Estado, esta Entidad Fiscalizadora Superior, recomienda a las máximas autoridades de los organismos competentes, lo siguiente:

- Elaborar, aprobar y ejecutar el Plan Comunitario de Desarrollo Integral, que incluya las necesidades de la comunidad, así como los proyectos a ejecutar por el consejo comunal, con el objeto de contar con un instrumento de planificación que permita priorizar la inversión de los recursos y contribuir con el desarrollo local.
- Designar mediante Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, a los miembros de la Comisión Comunal de Contrataciones, con el objeto de garantizar la legalidad e imparcialidad de los procedimientos de adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios realizados por el consejo comunal.
- Aplicar los procedimientos previstos en la Ley de

Contrataciones Públicas vigente para la adquisición de bienes y servicios; así como para la contratación de obras, con el objeto de garantizar la escogencia de las mejores alternativas para el consejo comunal, en cuanto a la economía, capacidad técnica y financiera de las empresas seleccionadas.

- Acatar los lineamientos establecidos en relación con la presentación de la Declaración Jurada del Patrimonio ante la Contraloría General de la República.
- Cumplir con el principio de rendición de cuentas, a los fines de demostrar la correcta administración de los recursos recibidos.
- Establecer un efectivo control interno que garantice la formación y conformación del expediente único de los proyectos a ejecutar, a fin de que los documentos y recaudos se mantengan resguardados y organizados.
- Implementar mecanismos y políticas debidamente aprobados por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, que permitan realizar las supervisiones periódicas con miras a ejercer la fiscalización y vigilancia en la ejecución de los proyectos comunitarios, a los fines de poder detectar oportunamente cualquier modificación, retraso o desviación y así aplicar los correctivos necesarios.
- Efectuar mecanismos de supervisión y control sobre la instrumentación de los compromisos contractuales en los futuros proyectos, con el objeto de garantizar y velar por el cumplimiento del Compromiso de Responsabilidad Social en beneficio de la comunidad.
- Establecer un sistema de control interno que garantice que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, se elaboren contratos que impliquen compromisos financieros.
- El Colectivo de Coordinación Comunitaria, debe crear mecanismos de enlace con las distintas instancias y órganos del Poder Popular, con la finalidad de desarrollar actividades de capacitación a los voceros o voceras del consejo comunal, a los fines de garantizar la escogencia de proyectos que se encuentren inmersos dentro las prioridades de la comunidad.
- Elaborar y presentar la rendición de cuenta e informe final de la obra ante el Consejo Federal de Gobierno, con el fin de demostrar formal y materialmente la correcta administración de los recursos otorgados.
- El Consejo Federal de Gobierno debe garantizar que, previo a la asignación de recursos a los consejos comunales para el financiamiento de proyectos, los mismos hayan sido objeto de verificación técnica, a los fines de velar por el cumplimiento de los requisitos de viabilidad establecidos en la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular. Asimismo, planificar y dictar talleres a los consejos comunales, con el objeto de asesorarlos para que mejoren sus procedimientos administrativos.
- Prever las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista antes de realizar pagos.
- La Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria deberá aplicar los correctivos pertinentes y establecer efectivos mecanismos de control, a los fines de contar con la documentación justificativa que soporte las operaciones realizadas.
- Realizar oportuno seguimiento al otorgamiento y ejecución de los recursos otorgados, a los fines de cumplir los objetivos del proyecto y cubrir las necesidades de la comunidad.
- Implementar el uso de los registros contables en los que se reflejen las transacciones financieras del consejo comunal, y de esa manera proporcionar información confiable, oportuna, actualizada y pertinente de las operaciones realizadas.
- Realizar las diligencias necesarias para la capacitación de los miembros de la Unidad de Contraloría Social, que permita fortalecer su gestión como instancia de vigilancia, supervisión y control del consejo comunal.

#### CUERPOS POLICIALES EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

La Contraloría General de la República, en ejercicio de sus competencias, establecidas en el artículo 2 de la Ley Orgánica que rige su funcionamiento, con el carácter de Órgano rector del Sistema Nacional de Control Fiscal que le atribuye los artículos 4 y 14, numeral 10, de la Ley *ejusdem*, en concordancia con lo previsto en su artículo 49, el cual señala la competencia de ésta Entidad Fiscalizadora Superior para coordinar con los demás Órganos de Control Fiscal, la realización de actuaciones en los entes y organismos señalados en el artículo 9, numerales 1 al 11 de la citada Ley, a los fines de lograr la unidad de dirección



de los sistemas y procedimientos de control, así como, el buen funcionamiento de la Administración Pública, con el propósito de fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar eficazmente su función de gobierno, y lograr la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos del sector público; solicitó a los Órganos de Control Fiscal Municipal, en el marco de la formulación del Plan Operativo Anual correspondiente al ejercicio económico financiero 2011, mediante Oficio Circular N° 07-02-8 de fecha 07-12-10, realizar una auditoría operativa en los cuerpos de policía de las entidades municipales.

Los resultados plasmados en el presente informe, provenientes de la labor fiscalizadora del año 2012, corresponden a las auditorías iniciadas desde el año 2011 y complementan lo reseñado sobre la materia en el Informe de Gestión del año de referencia.

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

Constatar que los procesos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos relacionados con la administración de personal de los funcionarios policiales; con la adquisición, registro, control y estado de conservación de bienes muebles (vehículos, motos, esposas, armas, chalecos, equipos antimotín, entre otros), así como los gastos efectuados por dichos conceptos durante el año 2010, se adecuan a la normativa legal que rige la materia. Asimismo, determinar el impacto del servicio de policía en las comunidades de los municipios objeto de análisis.

Se seleccionó como muestra para la elaboración del presente Informe Especial, los resultados plasmados en los informes definitivos de las actuaciones practicadas por las contralorías de los municipios: Santiago Mariño, Zamora, Ocumare de la Costa de Oro, Tovar y Francisco Linares Alcántara del estado Aragua; Anaco, Diego Bautista Urbaneja, Fernando de Peñalver, Libertad, José Gregorio Monagas y Simón Rodríguez del estado Anzoátegui; Antonio José de Sucre del estado Barinas; Caroní del estado Bolívar; Juan José Mora, Valencia, San Diego, Los Guayos, Naguanagua, Diego Ibarra y Puerto Cabello del estado Carabobo; Andrés Eloy Blanco del estado Lara; Libertador del Distrito Capital; Palmasola del estado

Falcón; Ambrosio Plaza, Acevedo, Guaicaipuro, Tomás Lander, Rafael Urdaneta, y Paz Castillo del estado Bolivariano de Miranda; Samuel Darío Maldonado y Cárdenas del estado Táchira; Colón, Valmore Rodríguez, Cabimas y Rosario de Perijá del estado Zulia.

### **Observaciones derivadas del análisis**

*Con respecto al funcionamiento de las instituciones policiales:*

El Instituto de Policía del municipio Samuel Darío Maldonado del estado Táchira fue creado mediante Ordenanza sobre creación del Instituto Autónomo de Policía Municipal (IAPM) del municipio Samuel Darío Maldonado, publicado en Gaceta Municipal N° 14 Extraordinario de fecha 14-10-05, sin embargo, no se encuentra en funcionamiento, en virtud de la falta de asignación de recursos, ocasionando que no se brinde respuesta a la demanda del colectivo en atención al servicio policial, como garantes de la seguridad ciudadana, finalidad ésta para la cual dicho instituto fue creado, la de brindar protección y orden a todos los que conviven en ese municipio.

Los institutos de policía de los municipios Anaco y Peñalver del estado Anzoátegui; y Rafael Urdaneta del estado Bolivariano de Miranda no poseen autonomía administrativa y financiera, toda vez que los recursos son manejados por las respectivas alcaldías; no obstante, las ordenanzas a través de las cuales fueron creadas dichas instituciones les atribuyen personalidad jurídica y patrimonio independiente del Fisco municipal, circunstancias éstas que redundan en la reducción de la capacidad operativa de los referidos institutos y por ende el desarrollo de las actividades conferidas por ley.

Los institutos policiales de los municipios Anaco y Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui; Los Guayos, Puerto Cabello, Naguanagua, San Diego, Diego Ibarra del estado Carabobo; Guaicaipuro del estado Bolivariano de Miranda; Colón y Rosario de Perijá del estado Zulia, no cuentan con manuales de normas y procedimientos que guíen las actuaciones de los cuerpos policiales, no obstante que la Baquía, Reglas Mínimas de Estandarización para los cuerpos policiales, específicamente, la Practiguía sobre la

Adecuación de la Base Jurídica y Estructura Organizativa de los cuerpos de policía, emanada del Consejo General de Policía señala entre los propósitos de los cuerpos de policía venezolanos que revisen sus instrumentos y adelanten las acciones de adecuación correspondientes; por otra parte, el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, indica que cada entidad del sector público elaborará las normas, manuales de procedimientos y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno, asimismo, el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), establece: “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...”; hecho que se genera por cuanto las autoridades municipales no han emprendido las acciones tendentes a implementar medidas para diseñar normas internas y para crear herramientas que permitan el control interno en cuanto a la planificación, ejecución y presentación de los resultados que le corresponde realizar a cada funcionario, lo cual priva de la disponibilidad de instrumentos para la toma de decisiones ajustadas al ordenamiento jurídico vigente, permitiendo la discrecionalidad en la ejecución de los diferentes procedimientos.

#### *En relación con la administración de personal*

En los institutos de policía de los municipios Libertador del Distrito Capital; Simón Rodríguez y Santiago Mariño del estado Aragua; Simón Rodríguez y Diego Bautista Urbaneja del estado Anzoátegui; Los Guayos y Juan José Mora del estado Carabobo; Paz Castillo, Rafael Urdaneta, Ambrosio Plaza y Acevedo del estado Bolivariano de Miranda; Antonio José de Sucre del estado Barinas; Colón y Cabimas del estado Zulia, no se efectuaron los correspondientes concursos de admisión para el ingreso de los funcionarios policiales, tal como lo establece el artículo 26 de la Ley del Estatuto de la Función Policial (LEFP) el cual prevé que para ingresar a los cuerpos de policía se requerirá aprobar un concurso de admisión que contemplará pruebas de aptitudes y habilidades, así como cumplir un período de prueba de tres (3) meses. Por otra parte, el artículo 23 numeral 6 de la Ley *in comento*, señala la atribución de las

oficinas de recursos humanos de los cuerpos de policía, de organizar y realizar los concursos y procedimientos que se requieran para el ingreso o ascenso de los funcionarios policiales; asimismo, el artículo 27 del citado Estatuto, refiere que el concurso para ingresar a los cuerpos de policía es independiente del mecanismo de selección que se adopte para el ingreso a la institución académica especializada en seguridad, ya que el sólo egreso de esta institución no garantiza la incorporación del aspirante al cuerpo de policía, a tenor de lo dispuesto en el referido artículo 26, situación originada por la falta de adecuación de los institutos a la normativa legal vigente en la materia, así como el otorgar la incorporación de funcionarios por la vía del contrato. Circunstancia ésta que atenta contra los procesos y estándares definidos y el compromiso ético que adelanta el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia a través del Consejo General de Policía, aunado a que al no haberse efectuado los respectivos concursos de admisión no se garantiza que el recurso humano así ingresado se ajuste a las condiciones y requisitos de exigibilidad referidos, en cuanto a habilidades y aptitudes de control personal, equilibrio emocional, así como al grado de compromiso ético que debe reunir un funcionario policial en aras del buen desempeño de sus competencias, del ejercicio efectivo y de calidad en materia de seguridad.

En 31 municipios se evidenció para el período evaluado un déficit de 81,60 % de funcionarios policiales, existente en los institutos y cuerpos de policías municipales, ya que a 5.120 funcionarios policiales les corresponde el resguardo de un aproximado de 6.956.471 ciudadanos, es decir, a cada funcionario le correspondería 1.359 ciudadanos; siendo que la cantidad ideal es entre 3 y 4 policías por cada mil habitantes, tal como lo indica la Baquiána de Luz. Dicha situación se deriva de las deficiencias presupuestarias y financieras de las instituciones, que no garantizan un eficiente ejercicio de la función policial y en consecuencia, la seguridad ciudadana.

En los municipios Tovar del estado Aragua; Guaicaipuro del estado Bolivariano de Miranda; y Juan José Mora del estado Carabobo, los institutos de policía no cuentan con una escala de remuneraciones de sueldos debidamente aprobada por las máximas autoridades, donde se especifiquen sueldos,

asignaciones, compensaciones y primas, así como los límites y parámetros relativos a los beneficios sociales. Al respecto, el artículo 67 de la LEFP, establece que se fijará mediante decretos, la escala de sueldos de los cuerpos de policía de los estados y municipios, y el régimen de beneficios sociales de carácter no remunerativo de los mismos. Situación originada debido a que las máximas autoridades no han emprendido las acciones pertinentes para normar de acuerdo con la legislación vigente los beneficios a percibir en atención a los cargos o jerarquía de los funcionarios; lo que puede ocasionar que los procedimientos administrativos generados, en relación con la remuneración de los funcionarios policiales, no se encuentren debidamente dentro de un marco normativo necesario para garantizar su correcta erogación.

Ausencia de un registro de funcionarios destituidos y/o sancionados por incumplimiento de sus deberes y obligaciones en los institutos de policía de los municipios Acevedo del estado Bolivariano de Miranda y Palmasola del estado Falcón; al respecto el artículo 88 de la LEFP, prevé que los cuerpos de policía deben desarrollar un sistema de supervisión continua y regular de sus funcionarios que

permita identificar las fallas en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones; situación ésta derivada de que no se consideraron los lineamientos y parámetros en materia de vigilancia, programación, coordinación y control del desempeño del personal policial, lo que no garantiza la oportuna verificación e identificación de fallas y faltas en las cuales pudieran haber incurrido los funcionarios y ex-funcionarios, lo que dificulta la oportuna y efectiva corrección de las mismas, a los fines de coadyuvar al logro de un eficiente desempeño de las funciones policiales, así como obtener de manera oportuna, antecedentes de aquellos ex funcionarios, quienes aspiren reingresar al mismo cuerpo policial u otro de una localidad distinta.

Seis (6) cuerpos policiales mantenían, para la fecha de ejecución de las respectivas actuaciones fiscales (año 2011), deudas por la suma de Bs. 2.364.283,82 por conceptos de Aporte Patronal al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales por Empleados y Obreros, Fondo de Ahorro Obligatorio de la Vivienda (FAOV), Prestaciones Sociales e Intereses, Liquidación de Prestaciones, Bono de Alimentación, y pago de Aguinaldos, tal como se detalla a continuación:

**CUADRO N° 1**  
**PASIVOS LABORALES DE CUERPOS POLICIALES**

<b>INSTITUTO</b>	<b>CANTIDAD ADEUDADA (Bs.)</b>
Instituto de Policía del municipio Juan José Mora del estado Carabobo	363.290,48
Instituto de Policía del municipio Zamora del estado Aragua	775.667,76
Instituto de Policía del municipio Ambrosio Plaza del estado Anzoátegui	13.731,52
Instituto de Policía del municipio Fernando de Peñalver del estado Anzoátegui	212.876,33
Instituto de Policía del municipio Colón del estado Zulia	894.020,99
Instituto de Policía del municipio Valmore Rodríguez del estado Zulia	104.696,74
<b>Total</b>	<b>2.364.283,82</b>

Fuente: Informes Definitivos efectuados por las respectivas contralorías municipales en el año 2011

Al respecto, los artículos 86 y 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, disponen: “Toda persona tiene derecho a la Seguridad Social como servicio público de carácter no lucrativo, (...). Los recursos financieros de la Seguridad Social no podrán ser destinados a otros fines (...)” y “Todos los trabajadores y trabajadoras tienen derecho a prestaciones sociales que les recompensen la antigüedad en el servicio y los amparen en caso de

cesantía. El salario y las prestaciones sociales son créditos laborales de exigibilidad inmediata. Toda mora en su pago genera intereses, los cuales constituyen deudas de valor y gozarán de los mismos privilegios y garantías de la deuda principal”, respectivamente. En concordancia con el artículo 63 de la Ley del Seguro Social, la cual contempla que el empleador está obligado a enterar al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales su cuota y la de sus

trabajadores por concepto de cotizaciones; y el artículo 36 de la Ley del Subsistema de Vivienda y Política Habitacional, que establece que los empleadores o patronos deberán retener las cantidades a los trabajadores, efectuar sus propias cotizaciones y depositar dichos recursos en la cuenta única del Fondo Mutual Habitacional a nombre de cada empleado u obrero dentro de los primeros siete (7) días hábiles de cada mes, a través de la institución financiera receptora.

Dicha situación obedece a deficiencias presupuestarias y financieras, que no permitieron a dichas instituciones responder por los referidos pasivos laborales; lo que podría afectar el funcionamiento de las respectivas instituciones, por cuanto no se le está garantizando al personal policial la seguridad social y su protección integral.

Durante el ejercicio económico financiero 2010, los funcionarios policiales de los institutos pertenecientes a los municipios Simón Rodríguez, Anaco, Fernando de Peñalver, y José Gregorio Monagas del estado Anzoátegui; Francisco Linares Alcántara, Ocumare de la Costa de Oro y Tovar del estado Aragua; Rafael Urdaneta y Acevedo del estado Bolivariano de Miranda; Antonio José de Sucre del estado Barinas; Diego Ibarra y Juan José Mora del estado Carabobo; Palmasola del estado Falcón; Cabimas y Rosario de Perijá del estado Zulia; no percibieron los beneficios socioeconómicos de: Seguro de Hospitalización, Cirugía y Maternidad (HCM), Seguro de Vida y Seguro Funerario. Al respecto, el artículo 62 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana (LOSPCPNB), establece que los cuerpos de policía adoptarán el sistema de seguridad social previsto en la Constitución de la República y en la ley respectiva; asimismo, los artículos 50, 56 y 58 de la LEFP, establecen que los funcionarios policiales tienen derecho a percibir las remuneraciones y beneficios sociales correspondientes al cargo que desempeñen, disfrutarán de la protección integral a la maternidad y paternidad de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República, las leyes y reglamentos. Lo antes expuesto se debe a insuficiencia de recursos presupuestarios que impiden la aplicación de planes de beneficios socioeconómicos, y a la falta de mecanismos que regulen el cumplimiento de los derechos

laborales de los funcionarios adscritos a los institutos de policía. Circunstancia que trae como consecuencia que a los funcionarios policiales y su carga familiar no se les garanticen en el momento oportuno y necesario la protección adecuada frente a las contingencias de: maternidad, enfermedad, accidentes, o muerte, entre otros; lo que podría incidir en la calidad de vida y el desarrollo del grupo familiar.

Los funcionarios de las instituciones policiales de los municipios Diego Bautista Urbaneja y Libertad del estado Anzoátegui; y Ambrosio Plaza del estado Bolivariano de Miranda, tienen vacaciones pendientes por disfrutar. Por otra parte, los institutos de policía de los municipios Fernando de Peñalver del estado Anzoátegui; Rafael Urdaneta del estado Bolivariano de Miranda y Cabimas del estado Zulia, hasta la fecha de culminación de las respectivas actuaciones fiscales (2011) mantenían deudas con los funcionarios policiales por Bs. 419.938,22, Bs. 854.961,05 y Bs. 157.371,50, respectivamente, por concepto de bono vacacional de trabajadores. Sobre los particulares, el artículo 51 de la LEFP, señala que los funcionarios policiales tendrán derecho a disfrutar de una vacación anual, la cual no será acumulable y deberán ser disfrutadas dentro del lapso de seis meses siguientes contados a partir del momento de adquirir este derecho. Derecho éste que sólo será postergado de manera excepcional y debidamente justificado, en el caso del Director del cuerpo de policía hasta por un lapso de un año contado a partir del momento en que se adquirió dicho derecho. Por su parte, el artículo 24 de la citada Ley, establece que los funcionarios tendrán derecho a una bonificación anual de cuarenta días de sueldo por concepto de vacaciones. Tales situaciones obedecen a debilidades en el control de personal que le compete a los departamentos de recursos humanos de las distintas instituciones, así como al déficit de personal policial, lo que impide otorgar en el momento oportuno el disfrute de las vacaciones de los funcionarios, pudiendo dicha situación incidir en el desgaste físico y mental de los mismos, y por consiguiente afectar el rendimiento de su desempeño laboral.

*En relación con la administración y control de los bienes*

El parque automotor y de pedal (unidades móviles) en quince (15) cuerpos de policía municipales presentan déficit,

toda vez, que el número de funcionarios adscritos supera la cantidad de unidades móviles con que cuentan cada uno de los cuerpos, en consideración a lo planteado en la Baquía sobre Reglas Mínimas de Estandarización para los cuerpos policiales, específicamente la Baquiana de Luz, Practiguía de Recomendaciones Iniciales a cuerpos de policía estatales y municipales, capítulo III. Equipamiento y Dotación, la cual refiere que lo básico para los cuerpos policiales según el tipo de unidad móvil es: dos (2) vehículos por cada tres (3) funcionarios asignados a las labores de patrullaje, una (1) motocicleta por policía y una (1) bicicleta por policía; esto a los fines no sólo de brindar mayor efectividad a las funciones de seguridad, sino para fomentar responsabilidad, cuidado y diligencia en el uso de los mismos por parte de los funcionarios policiales, garantizando a su vez mayor control sobre su utilización y mantenimiento, y así facilitar la investigación en caso de mala práctica policial. Aunado a ello, el único vehículo adquirido por el Instituto de Policía de San Diego del estado Carabobo, para ser utilizado como unidad radio patrullera, se encuentra en uso por la Dirección de Infraestructura de la Alcaldía de ese municipio en actividades distintas al patrullaje policial. En tal sentido, el artículo 18 de la Ley Contra la Corrupción indica que los funcionarios públicos deberán utilizar los bienes para los fines previstos en el presupuesto correspondiente.

Las circunstancias antes expuestas ponen de manifiesto debilidades de control en la planificación de las necesidades y actividades a cumplir por las instituciones, lo que ha conllevado a que no se brinde un efectivo servicio de patrullaje en las respectivas comunidades.

Los vehículos y motos adquiridos por los institutos de policía de los municipios Tovar del estado Aragua; José Gregorio Monagas del estado Anzoátegui; Ambrosio Plaza y Acevedo del estado Bolivariano de Miranda; Puerto Cabello y Juan José Mora del estado Carabobo; Cabimas y Rosario de Perijá del estado Zulia, no han sido registrados en el Sistema Nacional de Vehículos y Conductores, ni están amparados por la respectiva póliza de seguro de responsabilidad civil. En este sentido, los artículos 7 y 58 del Reglamento de la Ley de Tránsito Terrestre, establecen que los vehículos para poder circular deberán estar inscritos en el Registro Nacional de Vehículos, y deben estar amparados por una póliza de seguro de responsabilidad civil, para responder suficientemente por los daños que ocasione al Estado o a los particulares. Por su parte, el artículo 80 del citado Reglamento señala que la inscripción de un vehículo en el Registro Nacional de Vehículos se materializará mediante el otorgamiento del Certificado de Registro de Vehículo; sobre el particular los institutos manifestaron que la condición antes señalada se origina por la falta de presupuesto y por documentos faltantes de algunos vehículos, los cuales se están tramitando. Circunstancia que no permite en un momento determinado garantizar la propiedad de los bienes, ni posibles daños ocasionados al Estado y a particulares, en caso de siniestros de los vehículos.

Cinco (5) cuerpos policiales dentro de su parque de armamento cuentan con 142 bienes que no se ajustan a los requisitos enmarcados por el DAEX<sup>1</sup>, en cuanto a los equipos de armamento que deben utilizar los cuerpos de policías municipales, tal como se detalla:

---

<sup>1</sup> DAEX: Dirección de Armamento y Explosivos, adscrita al Ministerio del Poder Popular para la Defensa

**CUADRO N° 2**  
**BIENES QUE CONFORMAN EL PARQUE DE ARMAS QUE**  
**QUE NO SE AJUSTAN A REQUISITOS DEL DAEX**  
**PARA LA FECHA DE EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES FISCALES (2011)**

CUERPO POLICIAL	TIPO DE ARMA	CANTIDAD DE ARMA	CALIBRE
Cuerpo de Policía municipal Colón del estado Zulia	Revólver	25	.38
Cuerpo de Policía municipal Paz Castillo del estado Bolivariano de Miranda	Revólver	21	.357
	Revólver	57	.38
Instituto Autónomo de Policía del municipio Libertad del estado Anzoátegui	Revólver	11	.357
Instituto Autónomo de Policía del municipio Peñalver del estado Anzoátegui	Revólver	13	.38
	Revólver	2	.357
Instituto Autónomo de Policía del municipio Simón Rodríguez del estado Anzoátegui	Revólver	13	.357

Fuente: Informes definitivos S/Nros., efectuados por las correspondientes contralorías municipales, remitidos a la Contraloría General de la República mediante Oficios Nros. DC-02-05-2012, SNCFMPC-368-2011, DC-CML-009/2012, 02/Ext/001/001/11, y CM-386-2011, de fechas 24-05-2012, 14-09-2011, 16-09-2011, 23-01-2012 y 03-10-2011, respectivamente.

Por otra parte, los bienes que conforman el parque de armas y automotor (vehículos y motos) en los Comandos de las Policías de los municipios Ocumare de la Costa de Oro del estado Aragua; Ambrosio Plaza del estado Bolivariano de Miranda y Cabimas del estado Zulia, fueron adjudicados a través de comodatos por parte de la Alcaldía de Ocumare y la Gobernación del estado Aragua; Gobernación del estado Bolivariano de Miranda; y la Alcaldía de Cabimas, respectivamente. Dicha situación podría ocasionar que los bienes en condición de préstamos, no se ajusten a las recomendaciones efectuadas por el DAEX para el registro y manejo de armas, vehículos y herramientas.

Al respecto, el artículo 4 literal D numerales 1 y 2 de las Normas para la Adquisición, Registro y Control de Armamento, Municiones, Equipos y Accesorios para los Cuerpos de Policía y Órganos de Seguridad Ciudadana que presten el Servicio de Policía, indica que las armas para el uso de la Policía Municipal son la pistola calibre 9 x 19 mm con cañón de hasta 5 pulgadas, y escopeta de fricción de calibre 12 mm con cañón de 15 a 20 pulgadas. La tenencia por parte de los citados cuerpos policiales del tipo de armas indicados en el cuadro anterior, obedece a que los mismos han sido adquiridos a través de donaciones

y comodatos efectuados por las alcaldías y policías estatales correspondientes a las jurisdicciones de los referidos cuerpos policiales, circunstancias que no se ajustan a las recomendaciones que han adelantado los ministerios del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia y para la Defensa en materia de control de armamento policial. En este sentido, es pertinente destacar que la regulación del uso de armas obedece en parte, a que una pistola 9 x 19 mm tiene mayor alcance, mayor capacidad de municiones, y no produce impactos con heridas mortales, por cuanto lo que se busca es neutralizar el evento delictivo en proceso sin bajas o con el menor número de éstas ya que los esfuerzos van encaminados a preservar la vida de las personas; mientras que con el revólver se obtiene el efecto contrario, ya que éste tiene mayor impacto lo que puede ocasionar al momento de la detonación, durante un operativo, la sobrepenetración produciendo heridas de gran cavidad o mortales, debido a su drástico aumento de poder de detención y capacidad de perforación.

La asignación de armas a los diferentes cuerpos de policía no se ajusta al número de funcionarios policiales existentes en cada Institución, aunado al status que presentan los mismos, ya que, parte de esos bienes fueron

otorgados en calidad de comodato por parte de las alcaldías y gobernaciones a los cuerpos policiales de sus respectivas jurisdicciones; o se encuentran en su mayoría extraviados o inoperativos, producto del deterioro; por estar bajo investigaciones llevadas a cabo por el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC); otros a la

orden del Ministerio Público, situación que ha conllevado que el armamento tenga que ser compartido entre varios funcionarios. Por otra parte, en algunos casos las referidas armas han sido asignadas a funcionarios de las respectivas alcaldías y cuerpos de seguridad, que no prestan servicios de policía, tal como se detalla a continuación:

**CUADRO N° 3**  
**ARMAMENTO ASIGNADO A CUERPOS DE POLICÍA Y STATUS**  
**A LA FECHA DE EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES FISCALES (2011)**

ESTADO	MUNICIPIO	CANTIDAD DE FUNCIONARIOS	ARMAMENTO	OBSERVACIÓN
Aragua	Zamora	90	39	6 escopetas inoperativas, 1 arma hurtada.
	Tovar	21	21	5 pistolas a la orden del CICPC, 2 en el tribunal, 1 sustraída, 1 no ubicada, y 1 inoperativa.
Anzoátegui	Libertad	16	10	1 revólver asignado al Alcalde.
	Diego Bautista Urbaneja	292	212	50 armas inoperativas.
	Simón Rodríguez	240	202	23 armas deterioradas, 20 armas no localizadas; 42 armas extraviadas, 40 armas a la orden de la Fiscalía, y 8 en reparación.
	Fernando de Peñalver	122	29	2 escopetas inoperativas.
Carabobo	Juan José Mora	32	36	4 armas asignadas por turno a la Dirección de Seguridad de la Alcaldía y 1 asignada permanentemente al Director de Seguridad.
Zulia	Cabimas	135	104	29 escopetas inoperativas, 13 pistolas y 16 revólveres a la orden del Ministerio Público, 6 pistolas y 8 revólveres extraviados, 1 pistola inoperativa, y 1 revólver asignado a la Alcaldía.
	Colón	172	99	
	Rosario de Perijá	63	54	1 arma asignada al Asesor jurídico <i>ad honorem</i> del referido Instituto de Policía.
Miranda	Ambrosio Plaza	447	371	50 pistolas, 80 revólveres y 2 escopetas a la orden de la Fiscalía; 12 pistolas, 6 revólveres y 1 escopeta robada; 1 escopeta en reparación. Adicionalmente, 5 armas están asignadas a personal adscrito a la Alcaldía y a la Fiscalía del Ministerio Público de esa jurisdicción.
	Rafael Urdaneta	183	197	2 pistolas a la orden del CICPC y Tribunal; 2 revólveres robados, 2 escopetas robadas.
	Paz Castillo	100	117	2 pistolas y 1 revólver extraviados; 1 pistola y 2 revólveres a la orden del DAEX; 3 revólveres a la orden de la Fiscalía; 2 escopetas inoperativas.
Lara	Andrés Eloy Blanco	63	44	

Fuente: Informes definitivos de las contralorías municipales, año 2011.

Adicionalmente, los funcionarios policiales sólo son dotados de uno (1) ó dos (2) cacerinas o cargadores para las armas asignadas, lo que ha generado, en algunos casos, que los funcionarios adquieran estos accesorios directamente, para poder ejercer sus labores policiales.

Sobre los particulares expuestos, el artículo 71 numeral 2 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana, establece que la asignación, registro y control del armamento debe ser personalizado para cada funcionario. Por otra parte, la Baquía sobre Reglas Mínimas de Estandarización para los cuerpos policiales, específicamente la Baquiana de Luz, Practiguía de Recomendaciones Iniciales a cuerpos de policía estatales y municipales, Capítulo III. Equipamiento y Dotación, señala que el equipamiento básico sugerido para cada funcionario policial en funciones operativas es de tres (3) cargadores estándar; y que cada arma debe ser asignada a un único funcionario policial, no pudiendo ésta ser compartida por varios funcionarios.

Así mismo, el numeral 4 de las Disposiciones de Carácter General, Parte IV de la Providencia Administrativa N° MPPD-VS-DAEX-006-2009 sobre las Normas Generales para la Autorización de Tenencia de Armas a Empresas de Servicios de Vigilancia Privada y Transporte de Valores, Empresas Asociativas o Cooperativas, Asociaciones y Federaciones de Tiro y Escuelas de Formación de Funcionarios o Funcionarias de Seguridad, Organismos Gubernamentales, Órganos de Seguridad Ciudadana y Cuerpos de Seguridad del estado con Funciones Policiales, dispone: “La tenencia es la autorización que se delega en el representante legal, para que este a su vez autorice al personal adscrito a la empresa, cooperativa u organismo para tomar, manipular y usar las armas orgánicas, exclusivamente para el cumplimiento de las labores de prestación de servicio...”; por su parte, la Providencia Administrativa N° MPPD-VS-DAEX-004-2009 sobre Normas y Procedimientos Generales para el Registro y Control de Armamento, Municiones y Equipos Especiales a los Organismos Gubernamentales, Órganos de Seguridad Ciudadana y Cuerpos de Seguridad del Estado con Funciones Policiales, en su numeral 12 de las Disposiciones de Carácter General, indica: “Quedan prohibidas las asignaciones de armas

a personas que no cumplan funciones dentro de los (...) Cuerpos de Seguridad Ciudadana y Cuerpos de Seguridad del Estado con Funciones Policiales ni aquellos con cargos *ad honorem* (...)”; adicionalmente, las Normas para la Adquisición, Registro y Control de Armamento, Municiones, Equipos y Accesorios para los Cuerpos de Policía y Órganos de Seguridad Ciudadana que Prestan el Servicio de Policía, en su artículo 16 dispone: “(...) No se permitirán las asignaciones de armas a personas que no cumplan funciones de servicio de policía, inclusive con cargos *ad honorem*”.

Las situaciones expuestas obedecen por una parte a deficiencias de recursos económicos de los referidos institutos para la adquisición del parque de armas necesario, así como a debilidades en el control de armas llevado por las instituciones policiales, circunstancias éstas que comprometen el desempeño de los funcionarios policiales que han compartido un armamento como el de la Institución en los casos de malas prácticas policiales, y además reduce la capacidad de respuesta de los cuerpos policiales en perjuicio de la seguridad ciudadana.

En el Instituto de Policía del municipio Acevedo del estado Bolivariano de Miranda no existe constancia de registro balístico del parque de armas, situación que no se ajusta al artículo 72 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía Nacional Bolivariana, el cual dispone que: “(...) Todos los cuerpos de policía deben realizar el registro balístico de las armas orgánicas de sus respectivos parques, conforme a las normas aplicables en la materia. Tal información debe ser remitida al Registro Nacional de Armas Policiales dependiente del Órgano Rector”. Lo anterior es ocasionado por la falta de aplicación de controles internos por parte de los responsables de la División de Operaciones y la supervisión de la máxima autoridad del Instituto, en cuanto a la conformación y resguardo de la documentación relacionada con el registro del parque de armas, afectando esto el respaldo de las operaciones policiales de la entidad.

Las instalaciones del parque de armas del Instituto Autónomo de Policía del municipio Rosario de Perijá, no se adaptan a los lineamientos establecidos en el numeral 7 literales “a” al “e” y “g” al “j” de las Normas para la Adquisición, Registro y Control de Armamento, Municiones,



Accesorios y Equipos de Orden Público para los Órganos de Seguridad Ciudadana y Cuerpos de Seguridad del Estado con Funciones Policiales; toda vez que no presenta alarma sonora, sensores de movimientos, detectores contra incendio y avisos de señalización, contando únicamente con un extintor de diez libras. Circunstancia que obedece a que al momento de la construcción de dichas instalaciones no se consideraron los requerimientos para el adecuado funcionamiento, prevención y resguardo del armamento, pudiendo ocasionar la posible sustracción del material y equipo de orden público de ese organismo policial.

El total de 8 canes entrenados para las actividades de orden público, búsqueda de drogas y explosivos, obediencia y contacto e interacción con niños en exhibiciones y presentaciones de La Brigada Canina del Instituto Autónomo de Seguridad Ciudadana y Transporte del municipio Libertador del Distrito Capital, para la fecha de ejecución de la actuación fiscal (2011), presentan deterioro físico y avanzada edad (la mayoría pasa de 7 años), situación originada en razón de que en los últimos 2 años la Brigada no ha contado con el servicio médico veterinario; al respecto el artículo 46 de la Ley para la Protección de la Fauna Doméstica Libre y en Cautiverio, señala que la utilización de animales domésticos con fines de seguridad se registrará conforme a la ley *in comento*, en este sentido el artículo 18 *ejusdem* establece que: “Toda persona que ejerza la propiedad o tenencia de animales domésticos está obligada a brindarle protección en términos de su cuidado, alimentación y prestación de medidas profilácticas e higiénico-sanitarias, además de evitar la generación de riesgos o daños a terceras personas y bienes (...)”. Ello trae como consecuencia que la presencia de enfermedades y el agotamiento físico de los caninos disminuyan su rendimiento y calidad de vida, incrementando el riesgo no sólo de la efectividad de las actividades realizadas por estos animales, sino el riesgo de agresiones por parte de ellos a los funcionarios policiales que efectúan el acompañamiento de éstos caninos, así como a la ciudadanía en general.

#### *En relación con el impacto en la comunidad del servicio de policía*

Del análisis efectuado a las encuestas aplicadas en las comunidades de los diferentes municipios, acerca de la

percepción sobre el servicio que prestan los cuerpos de policía en sus respectivas jurisdicciones, se desprende que la comunidad en general se siente insatisfecha con el servicio prestado por los cuerpos policiales, en virtud de la insuficiencia de funcionarios en las calles, además de la sensación de inseguridad y desconfianza hacia esos cuerpos, por cuanto han observado que, en algunos casos, actúan al margen de la ley, lo que ha limitado que la comunidad interponga denuncias, así como, la solicitud de apoyo por parte de estos cuerpos de seguridad.

Lo anteriormente expuesto refleja el descontento y el rechazo de las diferentes comunidades en relación con el servicio policial que han prestado los diferentes cuerpos e institutos de policías, esto es consecuencia de las deficiencias en recursos materiales y humanos que presentan las instituciones al servicio de la seguridad ciudadana, lo que conlleva a que los índices delictivos tiendan a incrementarse.

En este sentido, el artículo 55 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, refiere que los cuerpos de seguridad del Estado respetarán la dignidad y los derechos humanos de todas las personas; por su parte el artículo 4 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional establece como fines del servicio de policía el proteger el libre ejercicio de los derechos humanos, las libertades públicas y garantizar la paz social, entre otros.

No obstante lo antes indicado, es pertinente destacar que la comunidad del municipio Libertad del estado Anzoátegui manifestó su conformidad con el servicio prestado por el cuerpo de policía de esa localidad, toda vez que hay presencia policial en su comunidad de 70%, lo que ha generado una sensación de protección y seguridad.

#### **Conclusiones**

Las situaciones mencionadas en el cuerpo del presente Informe permiten concluir que el servicio prestado por los cuerpos de seguridad de las entidades municipales es deficiente, toda vez que de los 337 municipios que conforman el territorio nacional, sólo 110 cuentan con Policía Municipal, lo que representa 32,64% del total de municipios

en el ámbito nacional con el servicio de policía; asimismo, para los municipios objeto de análisis se determinó un déficit de 81,60 % de funcionarios policiales existente en los distintos institutos y cuerpos de policías municipales, ya que a 5.120 funcionarios policiales les corresponden el resguardo de un aproximado de 6.956.471 ciudadanos, es decir, que a cada funcionario le correspondería el resguardo de 1.359 ciudadanos, y se estima que la cantidad ideal sería entre 3 y 4 policías por cada mil habitantes. Aunado a ello, se evidenciaron situaciones que inciden negativamente en el desempeño de los cuerpos de policía, tales como: las instituciones no cuentan con Manuales de Normas y Procedimientos, lo cual limita la toma de decisiones ajustadas al ordenamiento jurídico vigente permitiendo la discrecionalidad en la ejecución de los diferentes procedimientos; no se realizan los correspondientes concursos de admisión para el ingreso a los diferentes cuerpos policiales, ni las evaluaciones psicológicas y antidoping, que permitan comprobar las condiciones físicas, cognitivas y emocionales de los aspirantes, a los fines de determinar la factibilidad para el ejercicio de la carrera policial; déficit en los parques de armas y automotor, equipos y herramientas esenciales para el cumplimiento de las actividades propias de los cuerpos de seguridad, toda vez que la cantidad de éstos no se ajustan al número de funcionarios policiales adscritos a los diferentes cuerpos policiales, aunado al hecho de que parte de esos bienes fueron otorgados en calidad de comodato por algunas de las alcaldías y gobernaciones a los cuerpos policiales de sus respectivas jurisdicciones, y en relación con las armas de fuego, muchas se encuentran inoperativas, producto del deterioro de las mismas, o por estar bajo investigaciones del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), otros a la orden del Ministerio Público, o están asignados en calidad de préstamo a otras instituciones, lo que ha conllevado al desabastecimiento de los cuerpos policiales, restándole capacidad de respuesta en perjuicio de la seguridad ciudadana. Adicionalmente a ello, en general el armamento no se ajusta a los requisitos establecidos por el DAEX, en cuanto al tipo de armas que deben ser utilizadas por los cuerpos de policías municipales, por cuanto son armas de mayor impacto que pueden ocasionar la sobrepeneración produciendo heridas de gran cavidad o mortales, debido a su drástico aumento de poder de detención y capacidad

de perforación. Dichas circunstancias se ven reflejadas en el descontento y el rechazo manifestado por las comunidades que habitan en los diferentes municipios, respecto al servicio policial que han desempeñado los cuerpos e institutos de policías, por cuanto han observado insuficiencia de funcionarios en actividades de patrullaje, así como el desempeño inadecuado de los mismos, lo que ha limitado que las comunidades interpongan denuncias, así como la solicitud de apoyo por parte de estos cuerpos de seguridad, lo cual ha incidido en el incremento en los índices delictivos.

### Recomendaciones

A las correspondientes autoridades administrativas y policiales de los diferentes cuerpos e institutos de policías municipales:

En atención a las observaciones y conclusiones expuestas en el presente informe, se formularon, en su oportunidad, las recomendaciones a las autoridades municipales respectivas, con la finalidad de que se adelanten las diligencias necesarias para subsanar las debilidades detectadas.

Al Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia:

En virtud de las observaciones detectadas y dado que el sistema de administración de personal de los funcionarios policiales, adquisición, registro, control y estado de conservación de bienes muebles (vehículos, motos, armas, entre otros), así como la percepción de las comunidades acerca del servicio prestado por los cuerpos policiales municipales, está vinculado a la seguridad y protección integral de los ciudadanos de la República, se recomienda:

- Dictar lineamientos a los fines de orientar a los diferentes institutos de policía municipales adscritos a las alcaldías, en la elaboración de sus respectivos manuales de normas y procedimientos en las diferentes áreas que conforman dichos institutos, en función de garantizar el cumplimiento adecuado de las políticas, normas, métodos y procedimientos referentes a las diferentes operaciones llevadas a cabo.
- Girar instrucciones a los institutos de policía municipales, para que cada una de sus Direcciones de Recursos

Humanos lleven a cabo la realización de los concursos para el ingreso de los aspirantes a funcionarios policiales, así como se efectúen los correspondientes cursos de formación policial; y establezcan mecanismos de supervisión y seguimiento a los expedientes, a los fines de asegurarse que éstos disfruten de sus vacaciones en los lapsos previstos, por lo que las autoridades responsables deberán tener en consideración los lapsos en que corresponde a cada funcionario el disfrute de sus vacaciones, en la elaboración de los planes operativos dirigidos al resguardo de la ciudadanía.

- Coordinar con la Dirección General de Armas y Explosivos (DAEX), adscrita al Ministerio del Poder Popular para la Defensa, el seguimiento a los institutos de policía municipales, para que éstos adecúen el parque de armas a las especificaciones técnicas establecidas por la referida Dirección y gestionen los trámites de registro, aprobación y mantenimiento del parque de armas y automotor.

#### FONDO ESPECIAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE LOS FUNCIONARIOS O EMPLEADOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL, DE LOS ESTADOS Y DE LOS MUNICIPIOS

El 30-04-2012, en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.912, fue promulgada la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, sancionada por la Asamblea Nacional, en cuyo artículo 126 “se establece la prohibición expresa de enajenar, gravar, traspasar o disponer de los bienes muebles, así como los haberes de cualquier naturaleza del Fondo Especial de Jubilaciones y Pensiones creado de conformidad con la ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios”. También dispone el citado artículo, que el Fondo podrá continuar pagando las jubilaciones y pensiones, “hasta la entrada en funcionamiento de la Tesorería de Seguridad Social, momento en el cual el Fondo cesará en sus funciones y transferirá los recursos a dicha Tesorería, la cual asumirá en lo adelante el pago de las jubilaciones y pensiones, según lo establecido en esta Ley. Hasta entonces, el Fondo podrá recaudar las cotizaciones, gestionar el producto de las inversiones y el rescate del capital de las operaciones en curso, y continuará con la inversión de estos recursos,

bajo la supervisión del ministerio del poder popular con competencia en materia de planificación y finanzas, a los solos efectos de la supervisión financiera”. En la misma orientación, este dispositivo legal prevé que “Los gastos inherentes al funcionamiento y administración del Fondo, hasta el cese de sus funciones, se regirán por lo previsto en el artículo 44 del Reglamento de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios; y no podrán exceder los límites previstos en la regla de severidad del gasto que esté en vigor a la fecha de la entrada en vigencia de esta Ley”.

Junto con anunciar que el proceso de liquidación del Fondo estaría a cargo de una Junta constituida al efecto, el mismo artículo 126 le asignó a la Contraloría General de la República, la realización de una “auditoría inmediata de los recursos acumulados en el Fondo, para preservar el patrimonio de los funcionarios y empleados que cotizaron al mismo”.

Mediante Decreto N° 8.936 del 30-04-12, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.913 del 02-05-12, fue designado el Tesorero del Sistema de Seguridad Social, entrando en funcionamiento la Tesorería de Seguridad Social (TSS), instituto autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente del Tesoro Nacional, adscrito al Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, tal como lo dispone en su disposición transitoria décimatercera, numeral 5, el Decreto Sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Nacional, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.202 del 17 de junio de 2009. En paralelo, al entrar en vigor la TSS cesó la actividad del Fondo y entró en liquidación, con los efectos legalmente previstos, anteriormente enunciados.

Para cumplir el mandato de la Ley, la Contraloría practicó una auditoría de asuntos financieros, parcial y selectiva, sobre los “recursos acumulados” en el Fondo, reflejados en el documento ESTADO DE ACTIVOS NETOS DISPONIBLES PARA EL PAGO DE BENEFICIOS al 31-12-11 y al 30-04-12. La muestra auditada se circunscribió a rubros de las cuentas siguientes:

- Cuenta del Activo: Inversiones, Caja y Bancos, Débitos

Bancarios no Identificados, Otros Activos Exigibles, Activos Fijos Tangibles y Activos de Disponibilidad Restringida.

- Cuenta de Pasivo: Créditos Bancarios no Identificados.
- Cuenta de Ingresos: Ingresos por Inversiones.

### **Saldos contables insinceros**

Como resultado de esa auditoría esta Contraloría observa, en primer término, que el monto de Bs. 6.714.484.262,29 reflejado como “recursos acumulados” al 31-12-11 en el mencionado Estado de Activos Netos Disponibles para el Pago de Beneficios, no es sincero, porque el mismo omite Bs 32.487.676,05, con lo cual se arribaría a la cifra de Bs. 6.746.971.938,34, determinada por esta Contraloría mediante procedimientos selectivos de verificación en las diferentes cuentas constitutivas del estado financiero de referencia.

Las omisiones y deficiencias que explican la insinceridad de las cifras contenidas en las diferentes cuentas, y por ende la que afecta la cifra resumen existente en el Estado de Activos Netos Disponibles para el Pago de Beneficios, se deben, en buena medida a la carencia de sistemas computarizados que aseguren que los abundantes datos procesados y la información producida, sea consistente y completa, precedida del oportuno y correcto registro, control y seguimiento de los pagos por concepto de aportes y cotizaciones de los organismos, y en general de todas las operaciones de naturaleza financiera que afectan al Fondo.

### **Ineficacia del antiguo Fondo**

Otro aspecto importante con respecto al Fondo, fue su escasa cobertura prestacional. En efecto, el número de organismos y entes activos afiliados al extinto Fondo al 31-05-12, ascendía a 2.933, de los cuales únicamente el Fondo había suscrito contratos con 21 entes u organismos. Pero hasta la misma fecha, el Fondo solamente pagaba las pensiones a 200 jubilados.

### **Riesgos en la administración financiera**

Por su parte, en relación con el movimiento financiero de los recursos del Fondo, es necesario llamar la atención

acerca de la existencia de colocaciones financieras en certificados de depósitos a plazo fijo y fideicomisos, en bancos intervenidos y clasificados de alto riesgo, que comprometen la integridad del patrimonio de terceros administrado por el Fondo, situación que limita la eficiencia, economía y calidad de sus operaciones además de enervar la observancia de las políticas prescritas para lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas institucionales, establecidas en el Decreto mediante el cual fue creado.

Un informe suficientemente detallado en sus observaciones y recomendaciones, acerca de la materia antes mencionada, fue enviado a las autoridades a las que les concierne actualmente la tutela y administración de la Tesorería de Seguridad Social, exhortándolas a tener presente estas situaciones atinentes al Fondo en extinción, para los desafíos ulteriores que se le plantean a ese nuevo Instituto.

### **PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE)**

La Contraloría General de la República, de conformidad con el artículo 46 de la Ley Orgánica que la rige y en el marco de su Plan Operativo, practicó durante el año 2012 sendas auditorías de asuntos financieros y de gestión, parciales y selectivas, en el Programa de Alimentación Escolar (PAE) del Ministerio del Poder Popular para la Educación (MPPE), las cuales estuvieron a cargo de la Dirección de Control del Sector Infraestructura y Social de la Dirección General de los Poderes Públicos Nacionales.

Para ampliar la cobertura de la acción fiscal, esta Contraloría coordinó con las contralorías de los estados Falcón, Carabobo, Apure, Guárico y Lara, la realización de diferentes actividades programadas en las indicadas actuaciones fiscales, autorizándolas para tal efecto por medio de su Dirección General de Control de Estados y Municipios, en el ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 2, 4 y 14 numeral 10, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, actuando con el carácter de órgano rector de dicho Sistema, en concordancia con lo previsto en el artículo 9, numeral 11, de las Normas para el Funcionamiento Coordinado de los Sistemas de Control Interno y Externo, dictadas por esta Contraloría.

## Alcance y objetivos de la actuación

La labor fiscalizadora se concentró en aspectos del manejo presupuestario y financiero del PAE y particularmente en lo que concierne a su temática misional, en la cobertura de la población objeto de atención; el carácter balanceado de la comida suministrada a los estudiantes; el estado de la infraestructura física de las Unidades Educativas (UE), con énfasis en lo concerniente a operatividad y funcionalidad del comedor, cocina y almacenes.

Además de renglones de la administración nacional del Programa, fueron seleccionadas Zonas Educativas (ZE) en las que se hizo hincapié en la determinación del cumplimiento de los propósitos fundamentales del PAE y en la sinceridad y legalidad de las operaciones y actividades relacionadas con la concreción de los proyectos y de las metas establecidas. En ese orden, el alcance de la actividad de control se configuró de la manera siguiente:

- Operaciones presupuestarias y financieras ejecutadas en el segundo semestre de 2010 y en el año 2011, en la Zona Educativa del Distrito Capital. Por lo que corresponde a los estados Falcón, Carabobo, Apure, Guárico y Lara, las operaciones auditadas fueron las efectuadas por el PAE durante los años 2009, 2010 y 2011.
- Inspección fiscal entre mayo y junio 2012 de las 42 unidades educativas adscritas a la Zona Educativa del Distrito Capital con matrícula entre 45 y 2.100 estudiantes; y en 10 unidades educativas del estado Carabobo con matrícula entre 588 y 1.742 estudiantes ubicadas en el municipio Valencia.

## Observaciones derivadas del análisis

### *Deficiencias en los controles internos de las operaciones auditadas*

Tomando en consideración la importancia de los controles internos para asegurar la direccionalidad y cumplimiento de planes y metas en la gestión gubernamental, además de los elementos de legalidad, probidad y eficacia de las operaciones, esta Contraloría extrae como conclusión de las referidas actuaciones fiscales en el PAE, que los controles

internos en los diferentes procesos atinentes al Programa, son deficientes, circunstancia que se expresa en fallas de la planificación, en el funcionamiento de los sistemas, en la administración, en el seguimiento, en la evaluación y en general en la aplicación de los mecanismos prescritos en las Normas Generales de Control Interno, dictadas por esta Contraloría General. Como ejemplo preliminar baste señalar, que las propias unidades involucradas en la ejecución del Programa desconocen la existencia del Manual de Normas y Procedimientos, instrumento aprobado desde el 26-03-12, por la Ministra del Poder Popular para la Educación.

Adicionalmente, para el Programa no han sido dispuestos mecanismos automatizados que permitan el registro de las operaciones presupuestarias, financieras, contables y administrativas, lo que entorpece su evaluación y seguimiento, principalmente en aspectos tales como: compromisos financieros asumidos y pagos efectuados; recursos presupuestarios comprometidos, ejecutados y disponibles; unidades educativas beneficiarias; matrícula escolar beneficiada; proveedores del Programa; número de madres colaboradoras; y menús establecidos, todos ellos elementos fundamentales para la verificación de la legalidad y sinceridad de las operaciones, de la consulta acerca del estatus del Programa por las dependencias involucradas y de la toma de decisiones relacionadas con su manejo.

Tampoco existe un sistema de administración documental que permita la ubicación oportuna y el resguardo de expedientes. En general, la documentación no está debidamente identificada ni ordenada cronológicamente, lo que ha generado desorganización, extravío y descuido en el manejo de los documentos comprobatorios de las operaciones relacionadas con el Programa, como transacciones financieras y administrativas sin los respectivos documentos justificativos que de manera enumerativa se indican: oficios de solicitud de transferencia, relaciones de pago y sus anexos, estados de cuenta, facturas, notas de entrega, órdenes de compra u orden de pedido, actas de certificación, y resúmenes de gastos mensuales, entre otros.

La eficacia del Programa también se ve afectada por la deficiente articulación de las actividades del Viceministerio, de la Dirección General de Administración, la Coordi-

nación Nacional, las Zonas Educativas, las Coordinaciones Regionales, las Unidades Educativas y los Proveedores, porque los procesos discurren de manera aislada, sin criterios técnicos y jurídicos uniformes y sin continuidad y regularidad en los procedimientos.

La Coordinación Nacional no realiza inspecciones físicas a las Unidades Educativas, a los fines de determinar la operatividad del Programa, la eficiencia, calidad y alcance del servicio prestado, la eficacia del trabajo de las madres colaboradoras y otros cooperantes, el correcto funcionamiento de las áreas dispuestas como comedor, cocina y almacenamiento de alimentos, o la suficiente dotación de equipos y mobiliarios. Tampoco ha realizado evaluaciones que conduzcan a la verificación de los resultados de los programas de nutrición en los estudiantes, la incidencia en la escolaridad, y el grado de permanencia y rendimiento académico, entre otros.

Las deficiencias en el seguimiento, control y práctica de evaluaciones, con sus consecuencias sobre los procesos de planificación, programación y correcta ejecución, explican la inexistencia de registros y estadísticas en los cuales se pueda disponer de datos e información acerca de comensales por UE, necesidades de insumos según las matrículas, números de madres requeridas para atender la población beneficiaria, o gasto real *per cápita*.

La relación interinstitucional entre el Ministerio del Poder Popular para la Educación y el Ministerio del Poder Popular para la Alimentación, a propósito del servicio de alimentación prestado por Mercal, Pdval y CVAL, también se ve afectada por la falta de acuerdos o convenios para delimitar aspectos tales como: forma, plazo y condiciones de entrega de insumos; precios y cantidades; y rubros de alimentos con mayor demanda, entre otros. Esa situación ha ocasionado que en oportunidades sean suministrados alimentos que no se corresponden con los requeridos por la Coordinación Nacional del PAE en conjunto con el Instituto Nacional de Nutrición, ni en la totalidad o variedad planteadas en las respectivas órdenes de pedidos emitidas por las ZE, con su secuela de alimentos devueltos por estar en mal estado y rubros de alimentos no despachados y/o incompletos, resultando afectados, a la postre, la pobla-

ción escolar destinataria de las bondades implícitas en el Programa.

A nivel de las Zonas Educativas y su relación con las Unidades Escolares, la situación no es menos precaria. Se evidenció que en general las ZE realizan el pedido de insumos sin coordinar previamente con las UE los requerimientos; al final éstos no se ajustan a las necesidades reales de las UE, a sus particularidades y prioridades, lo que limita en estas últimas su capacidad para programar qué insumos requieren a los fines de cumplir con los menús establecidos.

No se evidenció ningún proceso de selección donde la ZE hayan establecido criterios técnicos, operativos y financieros que deban cumplir las cooperativas, para prestar el servicio de alimentación, ni tampoco contratos o documentos en los que se precisen condiciones tales como: calidad del servicio, tiempos de entrega, y cumplimiento de menús, entre otros.

#### *Observaciones en la administración financiera*

Para el manejo financiero del PAE, en el año 2009 fue contratado un Fideicomiso en el Banco de Venezuela, con un monto inicial de Bs. 352.705.991,64, que se administra con la cuenta N° 26860, a través de firmas conjuntas entre el Viceministerio de Participación y Apoyo Académico y la Dirección de Administración y Servicios del MPPE. Durante el año 2010 se efectuaron cargos a esa cuenta por Bs. 222.572.766,45 y en el año 2011 por Bs. 56.963.779,02, sin comprobantes que los justifiquen.

Desde su apertura la cuenta no se ha conciliado. De esta situación fueron informados por la comisión de esta Contraloría el 22-03-12, la Viceministra de Participación y Apoyo Académico, la Directora del Despacho, el Director de Administración y Servicio, el Coordinador Nacional del PAE, y el Coordinador Adjunto del PAE.

De acuerdo con el movimiento financiero del Fideicomiso, durante los años 2010 y 2011 se generaron intereses por Bs. 31.032.674,35, de los cuales se evidenció el reintegro al Tesoro Nacional de Bs. 18.478.692,43, quedando pendiente Bs. 12.553.981,92. A la par se ha originado un

remanente de fondos de Bs. 1.973.389.826,63, que no ha sido reintegrado al Tesoro Nacional, pese a que el artículo 76 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, referido al sistema presupuestario, prescribe que “Las unidades administradoras responsables del manejo de los fondos en avance o de los fondos en anticipo, reintegrarán al Tesoro Nacional los remanentes de fondos en su poder e informarán a la Unidad Administradora Central”.

#### *Observaciones generales con respecto a los pagos a proveedores*

Según información suministrada a la comisión de esta Contraloría por el Viceministerio de Participación y Apoyo Académico, durante los años 2010 y 2011, se efectuaron pagos a 599 proveedores de todo el país por Bs. 112.796.161,05, por encima del monto facturado. A la fecha de corte de este informe, pese a que el hallazgo de esta situación fue del mismo Despacho ministerial, no hay evidencia de que se haya gestionado la recuperación de los montos pagados en exceso.

En las facturaciones de MERCAL, CVAL, y Pdval, no se anexan órdenes de pedido y/o notas de entrega conformadas por los Directores o Coordinadores del PAE de las diferentes Unidades Educativas, ni otro documento que permita verificar la sinceridad de los insumos facturados, las cantidades entregadas y recibidas, los rubros y el pago generado por la Coordinación Nacional.

Con respecto al Compromiso de Responsabilidad Social, y específicamente el causado durante el año 2011, el MPPE efectuó retenciones de 3% a proveedores, por un total de Bs. 22.153.808,60, que fueron depositados en la cuenta del Fideicomiso. Con cargo a los mismos el Ministerio hace compras en implementos para la elaboración y resguardo de los alimentos que se les suministra a las instituciones educativas, tales como cocinas, refrigeradores, utensilios, y mobiliarios, entre otros. Adicionalmente, el Viceministerio de Participación y Apoyo Académico informó a la Comisión de la Contraloría, que a partir del mes de enero 2012, la Coordinación Nacional del PAE y la Dirección General de la Oficina de Administración y Servicios, se propusieron

detener provisionalmente el referido descuento, hasta tanto dispusieran de un tabulador para tal efecto. Ambas situaciones son improcedentes, por cuanto ni los fondos retenidos pueden ser administrados como recursos fiscales para atender obligaciones propias de la gestión del Estado, ni administrativamente puede disponerse la suspensión de la retención una vez causada legalmente la obligación de ejecutarla.

#### *Deficiencia en la administración del PAE, de común recurrencia*

Justo es reconocer que en la encuesta de impacto practicada por la comisión de esta Contraloría en su labor fiscalizadora, de la población que recibe el servicio, 81% de los encuestados mostró satisfacción con el mismo. Sin embargo, en paralelo con aquellas observaciones, y a pesar de este nivel de aceptación mostrado por alumnos beneficiarios del Programa, en las inspecciones practicadas en las Zonas Educativas seleccionadas se detectaron numerosas fallas, omisiones y deficiencias, comunes y recurrentes, que resumimos de seguida, pero que con la debida y suficiente prolijidad fueron notificadas a las autoridades responsables de la administración del Programa, fundamentalmente porque proviniendo solo del análisis de una muestra, son indicativas del grado de extensión que las mismas pudieran haber alcanzado en tan importante, ambiciosa y estratégica iniciativa gubernamental:

- Pagos indebidos por el suministro de insumos o de platos servidos, que exceden a veces el doble de la matrícula destinataria del beneficio.
- Incumplimiento de la normativa legal y reglamentaria atinente a la selección de los contratistas proveedores de bienes y servicios, e incluso de las propias disposiciones internas del Programa que de manera excepcional regulan esa selección, según las particularidades de las zonas educativas y del entorno comunitario de los centros educativos.
- Ausencia de fianzas de fiel cumplimiento así como de Actas de Compromiso de Prestación de Servicio, que el propio Programa tiene instituidas como fórmula para garantizar la estabilidad de su regularidad y continuidad.
- Omisión o entrega incompleta de insumos y de servicios de comida preparada.

- Órdenes de compra o pagos sin la firma de los funcionarios investidos de la competencia legal para emitirlos.
- Utilización de unas mismas facturas para soportar distintos pagos.
- Prestación del servicio en infraestructuras y equipamientos deficientes.
- Algunas unidades educativas no reciben los beneficios del Programa porque están en remodelación (en general o en particular lo está la infraestructura para ejecutarlo cocinas, comedor, ambientes para almacenamiento); en otras ocasiones, porque se carece de los equipos idóneos para la correcta prestación del servicio.
- En muchos casos no coincide el pedido de las unidades educativas o de las zonas educativas, con los insumos o comidas efectivamente suministradas.
- Persisten como proveedores empresas suspendidas del Sistema Nacional de Contratistas.
- No se aplica de manera consistente la incorporación de las madres colaboradoras.
- Tampoco se cumple con la debida exhaustividad el menú elaborado por el Instituto Nacional de Nutrición.

### **Recomendaciones**

Con la exhortación a emprender la urgente e imprescindible corrección de las fallas detectadas, esta Contraloría formuló a las autoridades responsables del Programa, un conjunto de recomendaciones dirigidas a erradicar y neutralizar las causas que las generan y que hacen posible su persistencia.