

ESTADO YARACUY

INSTITUTO AUTÓNOMO DE DEFENSA CIVIL Y DE APOYO EN CASO DE EMERGENCIAS Y DESASTRES NATURALES DEL ESTADO YARACUY

ADQUISICIÓN DE AMBULANCIAS; CONTROL INTERNO

El Instituto Autónomo de Defensa Civil y de Apoyo en Casos de Emergencias y Desastres Naturales del Estado Yaracuy fue creado mediante Ley según Gaceta Oficial del Estado Yaracuy N° 2.381 de fecha 22-12-2.000, se encuentra dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, adscrito a la Gobernación de la referida entidad federal; tiene como competencia el manejo de programas de policía de prevención, preparación, mitigación, atención, recuperación y defensa civil en general, ante situaciones de emergencia y desastres que se pueden presentar en todo el territorio del Estado Yaracuy y actuará como cuerpo de seguridad policial especial en su jurisdicción.

La organización del instituto es la siguiente: Presidencia, Dirección de Administración, Dirección de Planificación y Dirección de Operaciones.

Para el cumplimiento de sus funciones contó inicialmente con una asignación presupuestaria en el año 2003 de Bs. 1.468,99 millones, la cual fue modificada en Bs. 2.832,76 millones, quedando un presupuesto ajustado de Bs. 4.301,76 millones.

Alcance y objetivo de la actuación

La presente actuación se circunscribió a la evaluación administrativa relacionada con la adquisición de 30 ambulancias por Bs. 2.655,62 millones efectuada por el instituto durante el año 2003, así como la evaluación del control interno relacionado con dicha adquisición, empleando un tipo de análisis selectivo, además de la aplicación de técnicas de revisión de la documentación que soporta las operaciones evaluadas, con el propósito de alcanzar el objetivo general de la actuación.

Observaciones relevantes

El Consejo Directivo del Instituto Autónomo de Defensa Civil y de Apoyo del Estado Yaracuy mediante Resolución Administrativa S/N° de fecha 18-07-2003 acordó declarar en emergencia la institución y en consecuencia proceder a adjudicar en forma directa a una empresa la adquisición de 30 ambulancias, por Bs. 2.655,62 millones, en atención de las previsiones contenidas en el artículo 88 numeral 6 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001), alegando que el sistema integrado de ambulancias destinado a atender, socorrer y trasladar a los lesionados de eventos calamitosos o emergencias y el de atención pre-hospitalaria, contaba al momento de dictar el acto administrativo en comento con 24 ambulancias, de las cuales 17 sobrevenidamente se accidentaron a la fecha, estando sólo 7 unidades en funciones para ser distribuidas en todo el territorio del Estado Yaracuy, y según la resolución dictada por la máxima autoridad del instituto amenazaba con paralizar totalmente el aludido sistema de ambulancias.

Ahora bien, del análisis y estudio realizado a la referida resolución se desprende que la situación era previsible, aun cuando fuere de urgente atención; circunstancia que no se encuentra contemplada dentro de las normas de selección de contratista como causal que exime de la obligatoriedad de llevar a cabo un proceso licitatorio.

A este respecto, debemos señalar la diferencia existente entre el vocablo urgencia y el término emergencia; la urgencia implica una necesidad o falta apremiante de lo que es menester para algún negocio, y la emergencia significa, accidente que sobreviene proveniente de otra cosa; necesidad colectiva, súbita y grave; evento accidental que debe ser atendido sin dilación, ya que de lo contrario existe la certidumbre de padecer un perjuicio enorme que no puede conjurarse con los recursos normales de la legislación positiva (Enciclopedia Jurídica Opus, Ediciones Libra, Caracas- Venezuela, Tomos III y VIII).

En tal sentido, resulta menester traer a colación la definición de Emergencia Comprobada de conformidad

con lo previsto en el artículo 5, numeral 11 de la Ley de Licitaciones Nacional: “Son los hechos o circunstancias sobrevenidas que tienen como consecuencia la paralización o la amenaza de paralización total o parcial de las actividades del ente”.

Del análisis de la resolución en comento se desprende, que aun cuando existía una necesidad apremiante, es decir, se precisaban las ambulancias para el normal desenvolvimiento del sistema, la misma era previsible, ya que el desgaste del parque automotor se presume producido debido a su uso normal.

Por lo tanto, los argumentos señalados por la máxima autoridad en el acto motivado no constituyen “Emergencia”, toda vez que no revisten carácter imprevisto o imprevisible y se derivan de la falta de implementación de planes y programas de mantenimiento preventivo y correctivo, así como de la inexistencia de controles internos efectivos destinados a mantener las unidades operativas, y a la lentitud en solucionar las carencias en el ente, cuya misión es prestar un servicio oportuno a la colectividad en caso de emergencias y desastres.

Finalmente, es oportuno enfatizar que del análisis de la cronología del gasto (compromiso, causación y pago) se evidencia que no se trataba de hechos que requirieran una solución urgente, que de no haberlos atendido con celeridad, impedirían el cumplimiento de las funciones o actividades del organismo o entidad, por cuanto las ambulancias fueron recibidas el día 22-12-2003, es decir, 6 meses después de la contratación y entrega del anticipo pactado en el compromiso, período durante el cual debió llevarse a cabo el proceso de selección establecido en la norma que rige la selección de contratistas y así cumplir con los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad, libre competencia y publicidad contenidos en la Ley de Licitaciones.

Tal situación se originó por la ausencia de efectivos controles internos en la dependencia encargada del manejo operativo de las ambulancias. Lo que hizo que se adjudicara de manera directa la compra objeto de análisis, trayendo como consecuencias el que no se asegurara una buena

selección y la obtención de la mejor oferta; así como el no cumplimiento de los principios de economía, eficacia, eficiencia, libre competencia y transparencia, los cuales son imprescindibles en un procedimiento competitivo de selección.

La compra en cuestión fue aprobada por el gobernador mediante agenda de cuenta N° 01 de fecha 10-07-2003, de cuyo estudio se observó inexistencia de los datos siguientes: a) monto, con el objeto de asegurarse de la evaluación por parte del ente contratante de la justedad y razonabilidad de los precios, b) cumplimiento de proceso licitatorio de conformidad con la Ley que regula la materia o, en su defecto, prescindencia de éste, así como las razones que justificaran su omisión y, c) empresa a la cual recomienda el Comité de Licitaciones otorgar la buena pro, o que haya presentado la oferta más conveniente, en caso de adjudicación directa. No obstante, lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001) en su artículo 38, numerales 4 y 5, establece que el sistema de control interno que implante la máxima autoridad debe garantizar que los responsables de las adquisiciones de compromisos financieros se aseguren, entre otros aspectos, que los precios sean justos y razonables, salvo las excepciones establecidas en las leyes y que se hubiere cumplido con los términos de la ley de Licitaciones, en los casos que sea necesario, y demás leyes que sean aplicables.

Tal situación se originó en virtud de la inexistencia de mecanismos de control interno efectivos y, en consecuencia, permitió que el instituto prescindiera del procedimiento licitatorio sin encontrarse dentro de una causal prevista en la Ley para ello.

En relación con la adquisición de las 30 ambulancias cuyo proveedor fue seleccionado mediante el procedimiento de adjudicación directa es de señalar que el artículo 61 del Decreto Ley de Reforma Parcial de la Ley Licitaciones N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001, dispone lo siguiente: “Debe procederse por Licitación General o Licitación Anunciada Internacionalmente: numeral 1. En el caso de adquisición de bienes o contratación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior

a once mil unidades tributarias (11.000 UT)". Asimismo, el artículo 2 ejusdem establece: "Están sujetos al presente Decreto ley, los procedimientos de selección de contratistas que realicen los siguientes entes: numeral 8. Los Estados, los Municipios, los Institutos Autónomos estatales o municipales, las Asociaciones Civiles y Sociedades en cuyo patrimonio estos tengan, directa o indirectamente, participación igual o mayor al cincuenta por ciento (50%), así como las Fundaciones constituidas por cualesquiera de los entes mencionados en este numeral, o, en aquellas en cuya administración estos tengan poder decisorio, cuando los precios de los contratos a que se refiere al presente Decreto Ley hayan de ser pagados total o parcialmente con fondos propios o no incluido el situado constitucional".

Conclusiones

En la adquisición de las 30 ambulancias efectuada por el instituto durante el año 2003, por Bs. 2.655,62 millones, no fueron aplicadas las normas y procedimientos previstos en los instrumentos legales vigentes establecidos para garantizar que los actos de la administración pública se apeguen a los principios de eficacia, eficiencia, economía y transparencia que deben regirla, a los fines de salvaguardar el patrimonio público, contribuir con el desarrollo de la entidad federal y prestar un servicio de calidad a los usuarios.

Recomendaciones

Se recomienda a la máxima autoridad del Instituto Autónomo de Defensa Civil y de Apoyo en Casos de Emergencias y Desastres Naturales del Estado Yaracuy establecer un sistema de control interno que detecte de manera oportuna el incumplimiento de los procedimientos y requisitos exigidos por la normativa legal que regula el otorgamiento de contratos, asegurando su acatamiento.

INSTITUTO AUTÓNOMO DE DESARROLLO ECONÓMICO DEL ESTADO YARACUY (IADEY)

OTORGAMIENTO DE CRÉDITOS

El Instituto Autónomo de Desarrollo Económico del estado Yaracuy (IADEY), ente adscrito a la Gobernación

de dicha entidad federal, fue creado mediante ley publicada en la Gaceta Oficial del estado Yaracuy N° 2.350 de fecha 18-10-2000. Está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio y tiene por objeto el diseño, promoción, coordinación y ejecución de políticas, programas y proyectos que fomenten y consoliden el desarrollo económico del estado Yaracuy, en las actividades: agrícolas, industrial, turismo, artesanía, comercio y servicios, mediante la promoción de acciones orientadas a programas de organización, capacitación, asistencia técnica, financiamiento y apoyo en el proceso de comercialización y mercadeo.

La competencia, organización y funcionamiento del instituto y sus dependencias se rige por su ley de creación y los reglamentos internos dictados al efecto. El presupuesto aprobado al IADEY en el año 2004 fue de Bs. 16.228,43 millones.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación comprendió la evaluación exhaustiva de las operaciones administrativas, presupuestarias, financieras y contables relacionadas con los créditos otorgados por el IADEY a una empresa privada, durante el año 2004.

Observaciones relevantes

Del análisis efectuado se verificó que el Consejo Legislativo del estado Yaracuy dictó la "Ley que Autoriza al Instituto Autónomo de Desarrollo Económico del Estado Yaracuy para Financiar Proyectos Especiales" (Gaceta Oficial del estado N° 2.721 del 16-07-2004), cuyo objeto fue autorizar al IADEY para financiar proyectos cuya fuente de ingreso provenga del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas Derivadas de Minas e Hidrocarburos (LAEE), Gaceta Oficial N° 37.086 del 27-11-2000, entre otros, siempre y cuando las autoridades competentes no hayan transferido los recursos financieros respectivos, y los proyectos presentados por el ejecutivo estatal hayan sido aprobados por aquellas en los términos de la ley, así como a compensar deudas que puedan suscitarse entre los órganos y entes de la administración pública estatal con

ocasión de la aplicación del referido texto legal. Al respecto, la Constitución Nacional, las normas nacionales y la jurisprudencia señalan que corresponde a la Asamblea Nacional legislar sobre materias de competencia nacional, como son el sistema de asignaciones económicas especiales en beneficio de los estados y el Fondo Intergubernamental para la Descentralización, cuyo monto es aprobado por dicho cuerpo legislativo e incorporado en la ley de presupuesto anual. Al aprobar dicha norma el Consejo Legislativo del estado Yaracuy pretendió modificar las normas que establecen el porcentaje y destino de los recursos por concepto de asignaciones económicas especiales y de alícuotas de tributos nacionales otorgadas a los estados federales (LAEE y FIDES), tal como se desprende del artículo 7, literal “h” y del artículo 8, numeral 5, de la misma ley. En este sentido se observa que la aplicación de dicha ley favorece la desviación de recursos, con el consecuente daño al patrimonio público.

Se constató que el IADEY financió Bs. 5.367,16 millones a una empresa privada, para que ésta ejecutara proyectos cuyo financiamiento se encontraba previsto con recursos aportados por el FIDES y por la LAEE. Al respecto, el artículo 18 de la LAEE y el artículo 27 de la ley que crea el FIDES (Gaceta Oficial N° 37.066 del 30-10-2000), señalan que los recursos provenientes de tales fuentes deben manejarse mediante fideicomisos y utilizarse específicamente en el fin para el cual fueron previstos (proyectos debidamente aprobados) y no en el pago de créditos otorgados a la pequeña y mediana industria. Adicionalmente, el artículo 18 de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario del 07-04-2003) señala que “Los funcionarios y empleados públicos deberán utilizar los bienes y recursos públicos para los fines previstos en el presupuesto correspondiente”. La situación señalada ocurrió debido a la aplicación, por parte del IADEY de la Ley que Autoriza al Instituto Autónomo de Desarrollo Económico del Estado Yaracuy para Financiar Proyectos Especiales. El otorgamiento de los créditos señalados, en el marco de la referida ley, trajo como consecuencia que, hasta mediados del año 2006, cuando se practicó la presente actuación, el IADEY no había recuperado el monto acreditado a la empresa beneficiaria del financiamiento, lo cual también impidió que dichos recursos se destinaran a financiar otros proyectos de interés estatal.

Conclusiones

Las debilidades que presenta el sistema de financiamiento del IADEY se fundamentan en la aplicación de una norma dictada por el Consejo Legislativo estatal, la cual le permite modificar el porcentaje y destino de las asignaciones económicas especiales y de las alícuotas de tributos nacionales que recibe el estado Yaracuy, aspectos que son competencia exclusiva de la Asamblea Nacional. Por tal razón dicha institución no puede garantizar que sus actos se apeguen a los principios de legalidad y transparencia que deben regirla, a los fines de salvaguardar el patrimonio público y contribuir con el desarrollo de la entidad federal.

Recomendaciones

Se recomienda al Consejo Directivo del IADEY que sólo aprueben créditos para aquellos proyectos que no tengan aprobado previamente otro tipo de financiamiento, así como practicar las diligencias necesarias para la pronta recuperación de las cuentas por cobrar que tenga el organismo, para lo cual deben establecer e implantar un adecuado sistema de control interno que impida la futura ocurrencia de las debilidades señaladas.

INSTITUTO AUTÓNOMO DE SALUD DEL ESTADO YARACUY (PROSALUD)

ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS Y MEDICAMENTOS

PROSALUD es un instituto autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del fisco estatal, el cual está adscrito a la Gobernación del estado Yaracuy, como ente descentralizado del Servicio Nacional de Salud, y tiene por objeto la prestación del servicio de atención de salud, a través de la atención médica integral de carácter preventivo-curativo, mediante acciones de saneamiento sanitario ambiental, que tendrán carácter de utilidad pública e interés social, a través de todas las acciones de educación, prevención, fomento y humanización de la salud y por acciones relativas a la rehabilitación y dotación de la red de servicios y de programas de salud. Para el cumplimiento de sus funciones, contó con una asignación de recursos según Ley de Presupuesto de

Bs. 77.975,19 millones para el año 2004 y de Bs.92.904,22 millones durante el ejercicio fiscal 2005. Según lo establece su organigrama, PROSALUD está estructurado por una Junta Directiva, Presidencia, Consultoría Jurídica, Unidad de Auditoría Interna, Departamento de Recursos Humanos, Departamento de Presupuesto, Departamento de Imagen Corporativa, Departamento de Informática, Dirección de Epidemiología, Dirección de Planificación y Control de Gestión, Contraloría Sanitaria, Dirección de Administración y Finanzas, Gerencia de Atención Integral y Salud, Gerencia Materno Infantil, Gerencia Programas Estratégicos, Gerencia de Enfermedades Crónicas, Hospitales, Coordinaciones de Municipios Sanitarios y Centros de la Red Ambulatoria.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó a evaluar los procesos efectuados por PROSALUD para el manejo del Fondo Fijo de Caja Chica durante el lapso comprendido del 01-12-2004 al 31-12-2004, así como determinar la legalidad y sinceridad de las compras de productos farmacéuticos y medicamentos, destinados a dotar la red hospitalaria y ambulatoria del estado Yaracuy durante el año 2005. De la totalidad de los pagos efectuados durante el mes de diciembre de 2004, imputados a las partidas 4.02 “Materiales y Suministros” y 4.03 “Servicios no Personales”, los cuales ascendieron a la cifra total de Bs. 367,02 millones y Bs. 168,29 millones respectivamente, se tomó una muestra de la partida 4.02, por Bs. 3,17 millones y para la partida 4.03 “Servicios No Personales” de Bs. 793,50 mil, equivalentes al 0,86% y al 0,47%, respectivamente. Asimismo, se seleccionó una muestra equivalente al 42,96% del universo total de las compras de productos farmacéuticos y medicamentos (Bs. 2.673,42 millones) efectuadas durante el período evaluado.

Observaciones relevantes

Se constató que durante el mes de mayo de 2005 PROSALUD adjudicó de manera directa a 3 empresas, la compra de productos farmacéuticos y medicamentos por Bs. 1.035,00 millones. La referida adjudicación, se realizó sobre la base de resoluciones suscritas por el presidente del instituto

para ese entonces. Al respecto, el artículo 61 numeral 1 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 de fecha 13-11-2001), señala que debe procederse por Licitación General o Licitación Anunciada Internacionalmente en caso de adquisición de bienes o contratación de servicios si el contrato es por un monto superior a 11.000 unidades tributarias (UT). Por otra parte, el artículo 38 numeral 5, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001), establece 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 establecidos en la Ley de Licitaciones y las demás leyes que sean aplicables. Dicha situación se originó como consecuencia de las fallas y debilidades que presenta el control interno en el área administrativa, específicamente en compras y presupuesto, lo cual no permite a los responsables de las mismas, asegurarse de la legalidad al momento de formalizar la adquisición de los compromisos. Lo que trajo como consecuencia, que se haya efectuado la compra antes señalada, mediante la adjudicación directa, aún cuando dicho monto superaba la cifra de Bs. 323,40 millones, es decir, el equivalente a 11.000 UT X Bs. 29.400,00, valor de la unidad tributaria al 05-05-2005, fecha en que se emitieron las respectivas órdenes de compra.

Se evidenció que en los meses de enero, mayo y noviembre de 2005, el presidente de PROSALUD asumió compromisos por concepto de adquisiciones de productos farmacéuticos y medicamentos, por Bs. 3.586,59 millones, sin haberse cumplido con las correspondientes aprobaciones por parte de la Junta Directiva, de conformidad con lo indicado en el artículo 16, numeral 4, de la Ley de Salud del Estado Yaracuy (Gaceta Oficial del Estado Yaracuy N° 2.382 de fecha 26-12-2000), el cual señala como atribución de la Junta Directiva, aprobar los contratos que suscribiere el ente, cuando el monto de los mismos sea mayor a 30.000 UT hasta 60.000 UT. Este hecho se dio, a raíz de que durante el año 2005, el instituto no contó con una Junta Directiva nombrada por el Gobernador del Estado, la cual estuviera a cargo de la dirección del instituto, tal como lo establece el artículo 15 de la citada Ley de Salud del

estado Yaracuy, que indica que la dirección de PROSALUD estará a cargo de una Junta Directiva conformada por 5 miembros: el presidente, y 4 miembros directivos con sus respectivos suplentes, quienes serán de libre nombramiento y remoción por el Gobernador del Estado. Esta situación trajo como consecuencia que el presidente de PROSALUD, realizara pagos por Bs. 1.738,45 millones, de compromisos que no fueron válidamente adquiridos.

De la revisión practicada a las compras realizadas durante el mes de mayo de 2005 por concepto de productos farmacéuticos y medicamentos, se determinó un sobreprecio de Bs. 426,97 millones en relación a otras ofertas de proveedores y a la Resolución Conjunta de los Ministerios de Salud y Desarrollo Social (MSDS) y de la Producción y el Comercio, mediante la cual se establecen los precios máximos de venta al público (PMVP), de las presentaciones farmacéuticas que en ella se señalan. Al respecto, el artículo 17 de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003), establece que “Los funcionarios y empleados públicos deberán administrar los bienes y recursos públicos con criterios de racionalidad y eficiencia.” Asimismo, el artículo 38, numeral, 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, antes mencionada, señala que el sistema de control interno que se implante en los entes y organismos deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren de que los precios sean justos y razonables. Esta situación se originó a raíz de la ausencia de un sistema de control interno en las áreas donde se llevan a cabo la selección de proveedores y los análisis de precios, que les permitiera asegurarse que los precios eran los justos y razonables, garantizando así la eficiencia, economía y legalidad de los procesos y operaciones en las compras. Todo lo antes expuesto ocasionó que el dinero pagado como sobreprecio, se utilizara en perjuicio de las comunidades, ya que el mismo pudo haber sido empleado por el instituto en otros programas que contribuyeran a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos del estado Yaracuy, en el área de la salud.

Con relación a la Caja Chica, la misma se constituyó por Bs. 25,00 millones, superando las 200 UT, es decir la cantidad de Bs. 3,88 millones (200 UT x Bs. 19,40 mil, valor de la Unidad Tributaria al 28-12-2004). No obstante, lo establecido en el artículo 76, numeral 1, del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.592 de fecha 27-06-2002), el cual señala que el monto máximo de cada fondo de caja chica será de 200 UT. Igualmente, se efectuaron gastos con cargo a dicho fondo, los cuales superan de manera independiente cada uno, las 20 Unidades Tributarias, es decir la cantidad de Bs. 388,00 mil (20 UT x Bs. 19.400,00) No obstante, el artículo 76 numeral 2 ejusdem, establece que el monto máximo de cada gasto a pagar con cargo a los fondos de caja chica no podrá ser superior a 20 UT. Asimismo tenemos, que el artículo 77 del Reglamento N° 1 antes señalado, indica que los funcionarios responsables de fondos de cajas chicas depositarán los fondos en una cuenta bancaria a nombre de la respectiva dependencia. Esta situación se originó debido a las debilidades y deficiencias que presenta el control interno de PROSALUD, a nivel de las áreas que rigen los procesos para la adquisición de compromisos y la ordenación de pagos. Lo anteriormente expuesto, no asegura el acatamiento de las normas legales destinadas al manejo, administración y custodia de los fondos públicos, a fin de garantizar la salvaguarda de su patrimonio, por cuanto dichos recursos fueron depositados en una cuenta personal; habiéndose expuesto los mismos a un alto riesgo de que se utilizaran a discrecionalidad del titular de la cuenta, en finalidades distintas a las previstas.

Conclusiones

PROSALUD presenta una serie de fallas, debilidades y deficiencias, las cuales tuvieron sus causas en la ausencia de un adecuado sistema de control interno en el área administrativa, que se traducen en una deficiente planificación y supervisión de las compras que se analizaron, fallas en los procesos de selección de proveedores contenidos en la normativa legal, que no garantizan el cumplimiento de los principios de economía, eficacia, eficiencia y transparencia y la salvaguarda del patrimonio público estatal, así como en lo relativo al uso y manejo del Fondo de Caja Chica.

Recomendaciones

Este máximo Organismo Contralor recomienda al presidente de PROSALUD lo siguiente:

- Antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de contratos que impliquen compromisos financieros, así como a la realización de pagos, se cercioren de la escogencia de las mejores alternativas que respondan a los intereses del Instituto, en cuanto a capacidad financiera del proveedor, calidad de los productos y precios justos y razonables.
- Orientar las actividades del instituto mediante un proceso de planificación, el cual incluya los planes operativos, así como los objetivos y metas que se pretende alcanzar durante cada ejercicio fiscal, claramente definidos, su alcance, los recursos humanos y el costo estimado necesario, debidamente vinculados al presupuesto del año, a fin de asegurar el cumplimiento del objeto y fines para el cual existe el ente.

INSTITUTO AUTÓNOMO DE SALUD DEL ESTADO YARACUY (PROSALUD)

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

PROSALUD es un instituto autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del fisco estatal, el cual está adscrito a la Gobernación del estado Yaracuy, como ente descentralizado del Servicio Nacional de Salud, tiene por objeto la prestación del servicio de atención de salud, a través de la atención médica integral de carácter preventivo-curativo, mediante acciones de saneamiento sanitario ambiental, que tendrán carácter de utilidad pública e interés social, a través de todas las acciones de educación, prevención, fomento y humanización de la salud y por acciones relativas a la rehabilitación y dotación de la red de servicios y de programas de salud. Para el cumplimiento de sus funciones, contó con una asignación de recursos según Ley de Presupuesto de Bs. 77.975,00 millones durante el ejercicio fiscal 2004 y para el año 2005 tuvo una asignación presupuestaria de Bs. 83.642,86 millones. Según lo establece su organigrama, PROSALUD está conformado por una Junta Directiva, Presidencia, Consultoría Jurídica, Unidad de Auditoría Interna, Departamento de Recursos Humanos, Departamento de

Presupuesto, Departamento de Imagen Corporativa, Departamento de Informática, Dirección de Epidemiología, Dirección de Planificación y Control de Gestión, Contraloría Sanitaria, Dirección de Administración y Finanzas, Gerencia de Atención Integral y Salud, Gerencia Materno Infantil, Gerencia Programas Estratégicos, Gerencia de Enfermedades Crónicas, Hospitales, Coordinaciones de Municipios Sanitarios y Centros de la Red Ambulatoria.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó a evaluar el sistema de control interno durante el año 2004 y los meses de enero a junio de 2005; con la finalidad de verificar la legalidad y sinceridad de las operaciones efectuadas por el Instituto, relacionadas con la ejecución de los recursos presupuestarios asignados. Del total pagado durante el primer semestre de 2005, cuyo monto ascendió a Bs. 29.172,08 millones, se verificó una muestra de la partida 4.03.08.02.00.01 “Servicios de Contabilidad y Auditoría”, equivalente a Bs. 93,54 millones, lo cual representa 0,32%. Utilizando como criterio para su selección, el nombre de la empresa a la cual se le efectuaron pagos por servicios de auditoría externa.

Observaciones relevantes

El Instituto no orientó durante los años 2004, 2005 y hasta el momento de practicarse la presente actuación fiscal (26-05-2006), su gestión administrativa a través de manuales de organización, de normas y procedimientos debidamente aprobados por las autoridades. Al respecto los artículos 36 y 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001) establecen que cada entidad del sector público elaborará sus manuales de organización, de normas y procedimientos, asimismo el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-1997), prevé que “Los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades (...)”. Esta situación se originó, debido a que las máximas autoridades, no establecieron el control interno como un sistema, en el cual se concibieran los manuales de normas y procedimientos

como instrumentos que permitan, a los responsables de los procesos administrativos de todas las áreas, garantizar la exactitud, cabalidad, veracidad y oportunidad de la información presupuestaria, financiera, administrativa y técnica. Igualmente, impide que los funcionarios involucrados en los procesos citados, tengan claramente definidos los procedimientos a utilizar en el cumplimiento de sus funciones.

Para el año 2004, las autoridades de PROSALUD, no formularon los correspondientes planes operativos, lo cual es contrario a lo previsto en el artículo 50 de la Ley Orgánica de Planificación (Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario de fecha 13-11-2001), el cual establece lo siguiente: “Cada uno de los órganos y entes de la Administración Pública deben elaborar su respectivo Plan Operativo, donde se concreten los programas, proyectos y acciones a desarrollar en el ejercicio fiscal correspondiente”. Esta deficiencia se originó por cuanto las autoridades de PROSALUD no orientaron la gestión administrativa, mediante un proceso de planificación; generando en consecuencia improvisación e incertidumbre en las acciones que ejecuta el personal; afectándose los procesos y operaciones institucionales y los resultados, los cuales deben procurar la eficiencia, eficacia, economía y legalidad, así como el acatamiento de las políticas establecidas por las máximas autoridades de la entidad.

Durante el año 2004, los funcionarios del instituto, quienes tuvieron a su cargo la administración, manejo y custodia de los fondos, bienes y materiales, no presentaron la respectiva caución al momento de tomar posesión de sus cargos. Al respecto, los artículos 71 y 73 de la Ley Orgánica de Hacienda del estado Yaracuy (Gaceta Oficial del Estado Yaracuy N° Extraordinario de fecha 29-06-1953), establecen lo siguiente: “Artículo 71: El Tesorero del Estado y en general todos los empleados encargados de la administración y custodia de fondos, valores y bienes del Estado, deben prestar caución antes de entrar en ejercicio en sus funciones”, y “Artículo 73: Ningún empleado de manejo podrá tomar posesión de su cargo sin estar admitida, constituida y aprobada la caución”. Esta situación se causó, producto de las fallas y debilidades del control interno, el cual no ha sido concebido como un sistema. Asimismo, lo anteriormente expuesto, no garantiza que los funcionarios

encargados de la recepción, administración, custodia y manejo de fondos o bienes públicos, respondan por los daños y perjuicios que pudieran causar al patrimonio público, por falta de cumplimiento de sus deberes o por negligencia o impericia en el desempeño de sus funciones.

De la revisión efectuada a los expedientes de personal de los exfuncionarios quienes desempeñaban los cargos de Presidenta de PROSALUD, Jefe de Recursos Humanos, Director de Administración y Finanzas, Consultor Jurídico, Contralor Interno y Jefe de Informática, se evidenció que no reposaban los correspondientes comprobantes de presentación de la respectiva declaración jurada de patrimonio por ante la Contraloría del Estado ni ante el máximo Órgano Contralor, al momento de cesar en el ejercicio de sus respectivos cargos. Al respecto, el artículo 23 de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003) señala lo siguiente: “Sin perjuicio de lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, las personas señaladas en el artículo 3 de esta Ley deberán presentar declaración jurada de su patrimonio dentro de los treinta (30) días siguientes a la toma de posesión de sus cargos y dentro de los treinta (30) días posteriores a la fecha en la cual cesen en el ejercicio de empleos o funciones públicas...”. Esta situación se originó a raíz de las debilidades y deficiencias que presenta el sistema de control interno aplicado, en las áreas administrativas y de recursos humanos del instituto y generó que este máximo Organismo Contralor no contara en su debida oportunidad con la referida información, a los fines de ejercer las competencias que tiene sobre la materia.

Se constató que en fecha 27-12-2004, mediante la suscripción de dos contratos, el instituto contrató servicios de auditoría externa, con una empresa consultora por la suma total de Bs. 93,54 millones, cuyo objeto consistió en la realización de una auditoría administrativa y una auditoría de recursos humanos y cálculo de pasivos laborales, de la gestión correspondiente al año 2004. Cancelando por este concepto, la suma total de Bs. 101,02 millones, lo cual incluye el 8,00 % que se generó por Impuesto al Valor Agregado. No obstante de disponer en su estructura organizativa, del correspondiente órgano de control interno o unidad

de auditoría interna, a la cual le corresponde ejercer su potestad auditora, en el sentido de producir informes con observaciones y recomendaciones para el conocimiento y discusión con las personas y dependencias involucradas en la toma de decisiones, de manera que se implanten los correctivos; así como ejercer su potestad investigativa y sancionatoria. De igual forma se determinó que las observaciones reflejadas en los referidos informes, carecen del fundamento legal, de las causas y efectos. Así mismo no se observó por parte de las autoridades, quienes contrataron los referidos servicios, que se hayan emprendido acciones, a los fines de contrarrestar o corregir algunas de las situaciones que allí se describen. Al respecto, los artículos 6 y 17 de la Ley Contra la Corrupción, prevén que en la administración de los bienes y recursos públicos, los funcionarios y empleados públicos se regirán por los principios de honestidad, transparencia, participación, eficiencia, eficacia, legalidad, rendición de cuentas y responsabilidad y deberán administrar los bienes y recursos públicos con criterios de racionalidad y eficiencia. De igual forma, el artículo 135 de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial N° 37.978 de fecha 13-07-2004), establece que la auditoría interna es un servicio de examen posterior, objetivo, sistemático y profesional de las actividades administrativas y financieras de cada ente u órgano, que debe ser prestado por una unidad especializada de auditoría interna. En concordancia con lo previsto en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, el cual establece que le corresponde a las unidades de auditoría interna, evaluar el sistema de control interno, así como el examen de los registros y estados financieros, para determinar su pertinencia y confiabilidad, así como la evaluación de la eficiencia, eficacia y economía. Asimismo, el artículo 41 de la referida ley señala que “Las unidades de auditoría interna en el ámbito de sus competencias, podrán realizar auditorías, inspecciones, fiscalizaciones, exámenes, estudios, análisis e investigaciones de todo tipo y de cualquier naturaleza en el ente sujeto a su control (...)”. La referida situación, se originó como consecuencia de que las nuevas autoridades decidieron realizar un diagnóstico, a fin de determinar las condiciones de la administración. Lo que ocasionó la contratación y pago por servicios de auditoría externa por Bs. 101,02

millones, los cuales pudieron haber sido empleados en otros programas que contribuyeran a mejorar la calidad de vida en el área de la salud de los ciudadanos de este Estado.

Conclusiones

PROSALUD presenta una serie de fallas, debilidades y deficiencias, las cuales tuvieron sus causas en la ausencia de un adecuado sistema de control interno en las áreas administrativas y de recursos humanos, que permita que las actividades se realicen conforme al ordenamiento legal, lo cual contribuya a un mejor desempeño de las competencias legalmente atribuidas, para así garantizar una administración eficiente y eficaz, así como la salvaguarda del patrimonio público estatal.

Recomendaciones

Este máximo Organismo Contralor recomienda al Presidente de PROSALUD lo siguiente:

- Establecer mecanismos de control interno que permitan orientar la gestión administrativa, a través de manuales de normas y procedimientos, debidamente aprobados por las autoridades jerárquicas, que permitan detectar oportunamente las desviaciones u omisión de procedimientos y de requisitos exigidos por la normativa legal, a fin de garantizar la exactitud, cabalidad, veracidad y oportunidad de la información presupuestaria, financiera, administrativa y técnica.
- Orientar las actividades del instituto mediante un proceso de planificación, el cual incluya planes estratégicos y operativos, donde se establezcan claramente los objetivos y las metas a ser alcanzados en cada ejercicio fiscal, debidamente vinculados al presupuesto; a fin de asegurar el cumplimiento del objeto y fines para el cual existe el ente.
- Que los funcionarios encargados de la recepción, administración, custodia y manejo de fondos o bienes públicos, presten la correspondiente caución antes de entrar al ejercicio en sus funciones.
- Que los responsables del área de recursos humanos del Instituto, cumplan con la obligación de requerir a los funcionarios, la copia del comprobante en el que conste la presentación de la declaración jurada de

patrimonio por ante el funcionario competente para recibirla, la cual deberán incorporar al expediente personal del declarante.

- Apoyarse en la Unidad de Auditoría Interna, a los fines de que esta ejerza la potestad auditora a través de la evaluación del sistema de control interno, así como el grado de operatividad y eficacia de los sistemas administrativos y de información gerencial, además del examen de los registros y estados financieros, para determinar su pertinencia y confiabilidad, y la evaluación de la eficiencia, eficacia, y economía en el marco de las operaciones realizadas.

INSTITUTO AUTÓNOMO DE VIALIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO YARACUY (INVITY)

ADQUISICIÓN DE BIENES; CONTRATACIÓN DE OBRAS

El Instituto Autónomo de Vialidad y Transporte del Estado Yaracuy (INVITY) fue creado mediante Ley según Gaceta Oficial N° 2000 de fecha 29-02-1996, se encuentra dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, adscrito a la Gobernación de la referida entidad federal; tiene como competencia la ejecución, conservación, administración y aprovechamiento de las vías públicas estatales, así como la conservación, administración y aprovechamiento de carreteras, puentes y autopistas nacionales y aeropuertos de uso comercial.

La organización, funcionamiento y las competencias de las distintas dependencias del instituto, se rigen por su propia ley de creación y los reglamentos internos dictados al efecto.

Para el cumplimiento de sus funciones a INVITY le fueron asignados recursos para los ejercicios 2003 y 2004, por Bs. 39.948,64 millones y Bs. 38.147,34 millones, los cuales fueron modificados por Bs. 2.488,64 millones y Bs. 22.130,98 millones, quedando los presupuestos ajustados en Bs. 42.437,29 millones y Bs. 60.278,32 millones, respectivamente.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se circunscribió a la evaluación técnico-administrativa de los contratos relacionados con la adquisi-

ción de materiales y equipos, y la ejecución de la obra “La Trinchera” sector Yaritagua, del municipio Peña, celebrado por el Instituto Autónomo de Vialidad y Transporte del Estado Yaracuy (INVITY) durante los ejercicios 2003 y 2004, empleando un análisis de tipo selectivo para la revisión de la documentación que soporta las operaciones evaluadas.

Observaciones relevantes

Se determinó que durante los años 2003 y 2004 se dictaron los planes excepcionales de desarrollo económico y social del estado Yaracuy, mediante el Decreto N° 1.471 del 10-07-2003 y los decretos extraordinarios N°s 011-A y 034, fechados el 16-01-2004 y 30-06-2004, los cuales ascienden a Bs. 29.054,63 millones y Bs. 22.198,84 millones, respectivamente.

No obstante, el artículo 88 numeral 9 del Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001) prevé que el ejercicio de tal atribución corresponde exclusivamente al Presidente de la República en Consejo de Ministros.

Es importante destacar que a los órganos legislativos y ejecutivos de los estados les está vedado dictar leyes sobre la materia, así como establecer o aprobar planes excepcionales, respectivamente, toda vez que la competencia es de texto expreso, resultando inviable la aplicación analógica de competencias atribuidas a otras instancias de gobierno y siendo las entidades federales uno de los entes a que se refiere el artículo 2 del Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones, sólo se encuentran facultadas para realizar los procedimientos de selección de contratistas a que se refiere el citado texto legal.

Finalmente, es necesario resaltar que tal prohibición de igual forma tiene su origen en el necesario equilibrio macroeconómico que el Estado esta obligado a garantizar, con el objeto de lograr un desarrollo económico-social sustentable y sostenido en el tiempo, por cuya razón el Constituyente otorgó como ya hemos expuesto, tales competencias a los órganos de la República y dentro de este orden de ideas resulta pues perfectamente congruente afirmar que en modo alguno pueden los estados elaborar planes

excepcionales de desarrollo económico y social, pues aún atendiendo a la debida coordinación y correspondencia con los planes nacionales, al permitirse tal ejercicio a las entidades federales se corre el riesgo de generar grandes distorsiones en las variables macroeconómicas, lo cual atentaría contra el desarrollo y equilibrio sustentable, por ello el ejercicio de tal competencia corresponde pues, sólo al Poder Nacional, tal como se ha expresado, lo cual atiende a una correcta concepción de la problemática económica.

La causa de la situación antes descrita radica en que el gobernador a los fines de dictar el acto administrativo tomó como fundamento facultades conferidas a otras autoridades en forma analógica, lo cual no es permitido de acuerdo con el principio de la legalidad o restrictivo de la competencia, así como el artículo 81 numeral 7 de la Ley de Licitaciones del Estado Yaracuy (Gaceta Oficial del Estado Yaracuy N° 2.423 de fecha 14-06-2001), normativa esta que se encontraba derogada al momento de dictar los mencionados planes excepcionales.

Adicionalmente, la causa se halla en la presunta usurpación de funciones del Consejo Legislativo estatal, ya que mediante el artículo 81 numeral 7 de la Ley de Licitaciones del Estado Yaracuy, faculta al gobernador para dictar los aludidos planes, sin observar las disposiciones constitucionales sobre la materia, por lo que resulta oportuno recordar que, tal y como se apuntara con anterioridad, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ha declarado que "...si un Consejo legislativo estatal o un Concejo Municipal regula una materia que corresponde legislar al Poder Nacional lo que habrá es una usurpación de funciones..."

Como consecuencia de dictar los planes en comento, se generó el fraccionamiento de la obra "La Trinchera" sector Yaritagua del municipio Peña, por un monto total de Bs. 13.976,16 millones, en virtud del cual se suscribieron 35 contratos durante el período comprendido entre el 01-01-2003 y el 30-09-2004, para la ejecución de las obras, prestación de servicios y adquisiciones de bienes que, finalmente, no impulsaron la economía popular en virtud del carácter técnico y especializado de los trabajos,

equipos y maquinarias a ejecutar y/o suministrar y que por su magnitud, debieron ser ejecutados por una empresa previamente seleccionada mediante una licitación general o una anunciada internacionalmente, que contara con capacidad técnica y financiera suficiente para asumir una obra de tal envergadura.

Es importante destacar que la obra "La Trinchera" sector Yaritagua, inicialmente tenía previsto según proyecto una inversión de Bs. 41.135,99 millones, ajustándose posteriormente al monto de Bs. 27.427,98 millones, de acuerdo con el informe preliminar presentado por la empresa seleccionada; al considerar el monto contratado durante el precitado período, se tiene que no obstante de la inversión efectuada de Bs. 13.976,16 millones que representa 50,95% sobre el monto ajustado y con un monto pagado de Bs. 12.333,95 millones, la obra presenta a la fecha de esta actuación (07-07-2006), después de transcurridos 2 años y 9 meses, un avance físico inferior al 50,95%; esta circunstancia se ha originado debido a las variaciones que han afectado los contratos, los cuales presentan disminuciones y aumentos en las cantidades de obra que superan los montos inicialmente presupuestados, argumentándose al efecto la subestimación en las cantidades de obras que conforman las partidas de los contratos.

Conclusión

No fueron observadas las disposiciones constitucionales y legales vigentes, las cuales han sido preestablecidas para garantizar que los actos de la administración pública se apeguen a los principios de legalidad y transparencia que deben regirla, a los fines de salvaguardar el patrimonio público, contribuir con el desarrollo de la entidad federal y prestar un servicio de calidad a los usuarios.

Recomendaciones

Este Organismo Contralor recomienda a la máxima autoridad del Instituto Autónomo de Vialidad y Transporte del Estado Yaracuy actualizar los mecanismos de control interno formalmente dictados de manera que puedan ser integrados a los procesos administrativos, presupuestarios, financieros y contables, a los fines de asegurar el acata-

miento de normas legales que regulan el otorgamiento de contratos, así como la salvaguarda del patrimonio público y la confiabilidad de la información que se genere, así como establecer procedimientos que garanticen la implantación y aplicación efectiva de tales mecanismos, con el objeto de consolidar un sistema de control interno efectivo, eficiente y eficaz.

INSTITUTO AUTÓNOMO DE VIALIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO YARACUY (INVITY)

ADQUISICIONES DE BIENES

El INVITY fue creado según Ley (Gaceta Oficial N° 2000 de fecha 29-02-1996), se encuentra dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, adscrito a la Gobernación de la referida entidad federal; tiene como competencia la ejecución, conservación, administración y aprovechamiento de las vías públicas estatales, así como la conservación, administración y aprovechamiento de carreteras, puentes, autopistas nacionales y aeropuertos de uso comercial.

La competencia, organización y funcionamiento del Instituto y sus dependencias están regidas por su propia ley de creación así como sus reglamentos internos.

Para el cumplimiento de sus funciones a INVITY, le fue asignado recursos para el ejercicio 2002, por la cantidad de Bs. 35.333,14 millones, el cual fue modificado por Bs. 3.697,89 millones, quedando el presupuesto ajustado en Bs. 39.031,03 millones.

Alcance y objetivo de la actuación

La presente actuación se circunscribió a la evaluación administrativa de la carta de crédito irrevocable celebrada por el INVITY a favor de una empresa para adquirir estabilizador de suelo colombiano utilizando como moneda el dólar americano durante el año 2002. El análisis se realizó en atención al requerimiento hecho por el Ministerio Público. Con el propósito de alcanzar el objetivo general de la actuación se empleó un tipo de análisis exhaustivo, aplicado a toda la documentación que respalda las operaciones evaluadas.

Observaciones relevantes

En fecha 20-09-2002, fue acordada en reunión de junta directiva del INVITY la Carta de Crédito Irrevocable N° 02320 a través de una entidad financiera, a favor de una compañía anónima para la adquisición de 32.140 Kg. de estabilizador de suelos “SOLID SOILTM” en su carácter de distribuidor exclusivo de un fabricante colombiano por la cantidad de US\$ 596.518,40 (tipo de cambio de 1.470,00 Bs. por dólar) equivalente a Bs. 876,88 millones; a cuyos efectos la referida cantidad fue debitada en fecha 25-09-2002, de la cuenta corriente No. 5583004280 a nombre del INVITY, y que finalmente sería convertida a dólares americanos y cancelada por la institución financiera a la empresa proveedora de dicho producto.

Cabe destacar, que en atención a las previsiones contenidas en el artículo 495 del Código de Comercio (Gaceta N° 475 Extraordinario de fecha 21-12-1955) establece que: “La carta de crédito tiene por objeto realizar un contrato de cambio condicional celebrado entre el dador y el tomador cuya perfección depende de que éste haga uso del crédito que aquél le abre”.

Al respecto, el artículo 77 numeral 4 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial N° 37.029 del 05-09-2000) dispone lo siguiente: “Son operaciones de crédito público: Omissis... 4.- El otorgamiento de garantías...”

Por su parte, el artículo 95 ejusdem establece: “Los estados, distritos y municipios, las otras entidades a que se refiere el Capítulo III del Título II y los entes por ellos creados, no podrán realizar operaciones de crédito público externo, ni en moneda extranjera, ni garantizar obligaciones de terceros”.

Ahora bien, la situación antes descrita se originó en virtud de la utilización de un instrumento financiero destinado a la adquisición de divisas para la importación o exportación. No obstante, la adquisición se llevó a cabo con un proveedor dentro de la República Bolivariana de Venezuela, es decir, INVITY no realizó directamente la adquisición al fabricante en el extranjero, sino por el contrario, adquirió

al distribuidor exclusivo en el país del producto tal y como lo certificó el Registro Nacional de Contratistas.

La constitución de la carta de crédito en referencia, fue acordada en reunión de Junta Directiva de fecha 20-09-2002 y autorizada por el Gobernador del Estado mediante Punto de Cuenta de fecha 23-09-2002, alegando la tendencia devaluacionista de la moneda nacional, en aras de preservar los intereses del Instituto. Sin embargo, las órdenes de compra de fechas 23-09-2002 y 20-09-2002 emitidas por INVITY (contratos) disponen montos exactos de Bs. 848,50 y 28,37 millones, respectivamente, con forma de pago de contado, no obstante, a los fines de garantizar el suministro del producto adquirido en términos de cantidades y precios pactados, el Instituto debió requerir fianza de fiel cumplimiento a la empresa tal y como lo dispone el artículo 38 numeral 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001), el cual dispone: “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: (Omissis) 3. Que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista...”

Por otra parte, la adquisición fue celebrada en moneda de curso legal (bolívares), según se desprende de los soportes del gasto y registros correspondientes (orden de compra, comprobante de egreso, factura y registro de la ejecución presupuestaria), de manera que la empresa no podía rehusarse a aceptar la moneda doméstica como medio de pago dentro del territorio nacional. Sin embargo, el INVITY autorizó al banco para que cancelara a la compañía anónima la cantidad de US\$ 596.518,40 (dólares americanos), según consta en comunicación de fecha 08-11-2002.

Es necesario resaltar, que según los Usos y Reglas Uniformes para Créditos Documentarios de la Cámara de Comercio Internacional (revisión de 1994), que tienen por objeto unificar las prácticas bancarias relativas a éstos

créditos (Res. 500 1-01-94) constituye un mecanismo por excelencia para el financiamiento comercial internacional; sin embargo, como se apuntara con anterioridad, la compañía anónima esta constituida en el país y para la fecha de la operación objeto de estudio era distribuidor exclusivo del producto en la República Bolivariana de Venezuela.

La constitución de la carta de crédito, generó distorsiones a nivel presupuestario por cuanto alteró las etapas del gasto (compromiso, causación y pago), ya que se efectuó el desembolso financiero por el monto total de la adquisición antes de generarse la obligación de pago (causación), es decir, antes de la recepción de los bienes. Asimismo, generó una disminución impropia en las disponibilidades financieras del Instituto, toda vez que los recursos fueron utilizados antes del nacimiento de la obligación.

Por otra parte, alteró la programación y el control de las operaciones de crédito público, todo lo cual es atribución de la República por órgano del Ministerio de Finanzas, en atención a las previsiones contenidas en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público.

Conclusión

El INVITY incurrió en actos contrarios a las disposiciones legales vigentes, las cuales han sido preestablecidas para garantizar que los actos de la administración pública se apeguen a los principios de legalidad y transparencia que deben regirla, a los fines de salvaguardar el patrimonio público, contribuir con el desarrollo de la entidad federal y prestar un servicio eficiente, eficaz, económico y de calidad a los usuarios.

Recomendaciones

Este Organismo Contralor recomienda a la máxima autoridad del INVITY actualizar su sistema de control interno de manera que detecte en forma oportuna el incumplimiento de los procedimientos y requisitos exigidos por la normativa legal que regula la ordenación de pagos y el establecimiento de garantías para el fiel cumplimiento de los compromisos contraídos.

MUNICIPIO PEÑA

CONCEJO MUNICIPAL

DESIGNACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO DE CONTROL EXTERNO LOCAL

El municipio Peña cuya capital es la ciudad de Yaritagua, es productor de caña de azúcar, trigo y maíz. El cultivo tecnificado y extensivo de la caña de azúcar ha conducido a la instalación de importantes centrales azucareros.

El Concejo Municipal esta conformado por 7 concejales.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se concretó al análisis de la documentación relacionada con el proceso de selección del Contralor Municipal del municipio Peña del estado Yaracuy, efectuado durante el ejercicio fiscal 2005, para el período comprendido entre los años 2005-2010. El análisis se practicó considerando las disposiciones previstas en el Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Contralorías Municipales y Distritales (Gaceta Oficial N° 37.489 de fecha 22-07-2002).

Observaciones relevantes

Esta Contraloría General solicitó al secretario del Concejo Municipal el expediente contentivo de la documentación del concurso público para la designación del titular de la Contraloría Municipal. Al respecto, la actual secretaria del Concejo Municipal informó mediante oficio N° 00000014 de fecha 08-02-2006, que previa revisión de la documentación encontrada en los archivos de esa Secretaría, referida al concurso para la designación del Contralor Municipal no reposa expediente del concurso público para la designación del titular de la Contraloría Municipal de Peña; y lo único que se localizó es el acuerdo N° 06-2005, de fecha 02-05-2005 emanado del Concejo Municipal (Gaceta Municipal N° 577 de fecha 16-05-2005), en el cual se designó a la participante como Contralora Municipal.

En relación con los señalamientos expuestos por la secretaria del Concejo Municipal, es de acotar que el res-

guardo de la documentación contentiva del expediente del concurso es responsabilidad del secretario municipal tal como lo establece el numeral 10 del artículo 11 del reglamento vigente para la fecha de celebración del concurso, el cual señala que “El Jurado del concurso tendrá dentro de sus atribuciones y deberes consignar el expediente del concurso, incluyendo las credenciales de los aspirantes ante el Secretario Municipal o Distrital, según sea el caso, el cual está obligado a resguardarlo por un período de cuatro (4) años”.

Así mismo, de la revisión efectuada al contenido del acuerdo N° 06-2005 de fecha 02-05-2005 antes mencionado, se observa que la designación del jurado evaluador para la selección del Contralor Municipal se realizó en fecha 09-02-2005 y su juramentación en fecha 15-02-2005; la convocatoria del concurso se realizó en fecha 24-02-2005 en un diario de circulación nacional y regional y la notificación al Concejo Municipal del resultado del concurso se realizó en fecha 26-04-2005.

En vista de la falta del expediente del concurso para la designación del Contralor Municipal de esa localidad en los archivos del Concejo Municipal, este Organismo Contralor se dirigió a la sede del Ejecutivo Municipal del municipio Peña, con el fin de obtener mayor información referente a la realización del citado concurso en donde fue acreditada la participante como Contralor Municipal. En tal sentido, el director general de la citada Alcaldía, mediante oficio de fecha 08-02-2006, suministró la resolución de fecha 09-02-2005, suscrita por el presidente del concejo y el secretario, donde acordaron designar a los miembros principales del jurado y sus respectivos suplentes, destacándose además, que los miembros designados por la Contraloría del Estado evaluarán el concurso.

Así mismo, mediante resolución de fecha 15-02-2005, el presidente del Concejo y el secretario municipal juramentaron en la citada fecha a los miembros principales y suplentes respectivamente.

Ahora bien, del análisis efectuado a la documentación suministrada por el Director General del referido municipio se destacan los siguientes aspectos:

En primera instancia, los avisos de prensa fueron publicados por el alcalde y no por el Concejo Municipal o el Cabildo, tal y como lo establecía el artículo 3 del Reglamento vigente para la realización de la convocatoria el cual señala lo siguiente. "... El concurso deberá ser convocado por el Concejo Municipal o el Cabildo, según sea el caso...". Sobre este particular, el alcalde mediante oficio N° PY-126-05 de fecha 25-02-2005, remitió a este Organismo Contralor los citados avisos, y en respuesta mediante oficio N° 07-02-1220 de fecha 24-05-2005 se le informó que los mismos no se ajustaban a lo dispuesto en el citado reglamento, ya que la convocatoria fue efectuada por la Alcaldía y no por el Concejo Municipal, que es el órgano llamado por las disposiciones antes mencionadas para ejercer dicha función, exhortando a la máxima autoridad del municipio Peña a dejar sin efecto la convocatoria. Asimismo, se le indicó que el llamado a concurso que corresponda, debería ser efectuado por la nueva Cámara Municipal que resultare electa en los comicios municipales, tal como se señaló en el oficio circular N° 01-00-000746 de fecha 26-11-2004, suscrito por el ciudadano Contralor General de la República.

No se señala en la resolución de fecha 15-02-2005 antes mencionada, en representación de quien fueron juramentados los ciudadanos designados como miembros principales y suplentes, respectivamente, para evaluar el concurso. Al respecto, el artículo 9 del citado Reglamento, señala: "El Jurado del concurso estará integrado por tres miembros principales, quienes tendrán sus respectivos suplentes y será conformado por dos (2) representantes del Concejo Municipal o del Cabildo y un (1) representante de la Contraloría del Estado".

Por otra parte, el director de Servicios Jurídicos y Determinación de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría del Estado Yaracuy, informó a este máximo Organismo Contralor mediante comunicación N° 001-06 de fecha 06-02-2006, que no reposa en esa institución la documentación relacionada con el expediente de la realización del Concurso para la Designación del Contralor Municipal del municipio Peña.

Adicionalmente, la ganadora del concurso consignó ante esta Contraloría General mediante oficio N° CMP/

E/007/2006 de fecha 08-02-2006, copia certificada de su currículum vitae, observándose que en relación con la experiencia laboral, la citada ciudadana se desempeñó en diferentes cargos en la administración pública estatal y municipal, entre otros; en criterio de esta institución contralora, no puede ser valorada como experiencia en materia de control fiscal exigida en el reglamento del concurso vigente para la fecha, toda vez que a los fines de verificar el cumplimiento de la misma, los referidos años de servicios deben circunscribirse estrictamente a la realización de las actividades que implican tal labor, en órganos de control fiscal expresamente mencionados en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001). De allí, que puede concluirse que la prenombrada ciudadana no reunía el requisito de experiencia de no menos de 3 años de experiencia en materia de control fiscal exigido a los aspirantes para participar en el concurso de selección de contralores municipales tal y como lo establecía el numeral 6 del artículo 7 del reglamento vigente para la realización del concurso.

Visto todo lo antes expuesto, este máximo Órgano de Control Fiscal se ve imposibilitado de verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos en el artículo 1 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Contralorías Municipales y Distritales. "El presente Reglamento tiene por objeto establecer las bases que regirán los Concursos para la Designación de los Contralores Municipales y Distritales, con la finalidad de garantizar la imparcialidad y objetividad de la realización de dichos concursos y la mejor selección entre quienes reúnan los requisitos mínimos y aspiren a dicho cargo". Igualmente, el numeral 3 del artículo 2 del citado Reglamento: "En la realización de los concursos se cumplirán las condiciones siguientes:(...) 3. La selección se realizará de manera tal, que se garantice la transparencia, objetividad e imparcialidad del proceso, así como la validez y confiabilidad de sus resultados...".

Además, el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela señala: "La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación,

celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”.

Por último, es de señalar que mediante oficio N° 07-00-63 de fecha 08 de marzo del presente año, la Contraloría General de la República remitió al Concejo Municipal del Municipio Peña, un ejemplar del Informe Preliminar de fecha 08-03-2006, contentivo de los resultados de la evaluación del proceso del concurso para la selección del Contralor Municipal de esa localidad, a fin de que consignara por escrito las observaciones que considerara pertinentes con relación al mismo, y a la fecha de elaboración del presente informe no se ha obtenido respuesta alguna del Concejo Municipal. En tal sentido, se ratifica el presente informe en todo su contenido.

Conclusiones

El concurso celebrado para la designación del titular de la Contraloría Municipal del municipio Peña, presenta irregularidades en cuanto a las publicaciones de los avisos

de prensa para el llamado a concurso público efectuados por la Alcaldía de ese municipio, por cuanto no es la autoridad competente para tal fin, lo que genera un incumplimiento al debido procedimiento para la realización de esas publicaciones.

Igualmente se observó que no se conformó el expediente del concurso público, lo cual no garantiza la objetividad y transparencia del proceso, así como la validez y confiabilidad de los resultados.

Recomendaciones

Se considera oportuno recomendar al presidente y demás miembros de Concejo Municipal, lo siguiente:

- Publicar los avisos de prensa para la convocatoria del llamado público para participar en los concursos para la designación del Contralor Municipal.
- Formar un expediente en el cual se insertarán en orden cronológico la documentación señalada en el artículo 12 del reglamento antes referido, el cual permanecerá bajo su custodia hasta su entrega al jurado.