

ESTADO SUCRE

CONSEJO LEGISLATIVO

OPERACIONES ADMINISTRATIVAS, PRESUPUESTARIAS Y FINANCIERAS RELACIONADAS CON JUBILACIONES

El Consejo Legislativo del estado Sucre es el organismo encargado de ejercer el Poder Legislativo en esa Entidad Federal. En atención a lo dispuesto en el artículo 162 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, tiene como funciones principales legislar sobre las materias de la competencia estatal, sancionar la ley de presupuesto del estado y las demás que le atribuye la constitución y la ley.

Para el cumplimiento de los objetivos correspondientes a los años 1999 al 2004, al órgano legislativo del estado Sucre, le fueron aprobados los créditos presupuestarios de la siguiente manera: año 1999 Bs. 4.302,35 millones; año 2000 Bs. 3.850,52 millones; año 2001 Bs. 4.258,64 millones; año 2002 Bs. 2.446,35 millones; año 2003 Bs. 3.483,29 y año 2004 Bs. 2.902,52 millones.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se limitó a evaluar la sinceridad de las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras, relacionadas con el régimen de jubilaciones aplicado en el Consejo Legislativo del estado Sucre, durante los ejercicios fiscales 1999 al 2004, para lo cual se tomó una muestra de 20 expedientes, del total de 48 trabajadores que fueron jubilados en ese período y cinco expedientes correspondientes a los cinco diputados jubilados en el mismo lapso.

Observaciones relevantes

Cinco diputados fueron jubilados sin cumplir simultáneamente los requisitos de edad y tiempo de servicio, señalados en el artículo 3 de la Ley de Reforma Parcial 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 (Gaceta Oficial N° 3.850 Extraordinario, de fecha 18-07-1986), de conformidad con el cual, el trabajador para acceder al beneficio de

jubilación, deberá contar con 60 años de edad si es hombre o 55 años si es mujer, siempre que hubiere cumplido por lo menos 25 años de servicios, o haber cumplido 35 años de servicios independientemente de la edad. Esta situación se derivó de la aplicación de la Ley de Previsión Social de los Diputados de la Asamblea Legislativa del Estado Sucre (Gaceta Oficial de Estado Sucre N° 359 Extraordinario de fecha 27-08-1998), lo cual resulta improcedente por cuanto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 147 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 187 *ejusdem*, la competencia para legislar en materia de seguridad social está reservada de manera exclusiva y excluyente a la Asamblea Nacional, no estando facultados los cuerpos legislativos de los estados para dictar normas que versen sobre tales aspectos. La situación detectada trajo como consecuencia que el Consejo Legislativo vea afectada su capacidad para atender las solicitudes de jubilación que presenten otros funcionarios.

A 11 funcionarios les fue asignado como pensión de jubilación, el 100% de su último sueldo integral, aún cuando la Ley de Reforma Parcial 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, establece en su artículo 9 que la pensión de jubilación no podrá exceder del 80% de su sueldo base. Lo expuesto se debió a la aplicación de las Convenciones Colectivas de Trabajo suscritas con los sindicatos locales, no obstante que tales convenciones colectivas no son aplicables toda vez que contradicen lo dispuesto en la precitada Ley, emanada de la Asamblea Nacional, en su condición de única instancia competente para dictar normas en materia de seguridad social, de conformidad con lo establecido en los artículos 147 y 187 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Los hechos indicados traen consigo el incremento de recursos que el Consejo Legislativo requiere para la atención de los pagos de pensiones de jubilación, e imposibilita la asignación presupuestaria de esos recursos adicionales en otras finalidades.

Los expedientes de 20 funcionarios y cinco diputados objeto de jubilación, no contenían algunos de los recaudos necesarios para respaldar su otorgamiento,

tales como: copia certificada de la partida de nacimiento, relación de los sueldos devengados por el funcionario o empleado en los últimos dos años al servicio del sector público y estado de cuenta individual de cotizaciones, expedida por la oficina de personal. Tales documentos constituyen requisitos indispensables para iniciar el trámite de la jubilación, según lo dispone el Reglamento de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios (Gaceta Oficial N° 36.618, de fecha 11-01-1999), que en su artículo 7 establece: “El funcionario o empleado que tenga derecho a la jubilación, podrá solicitarla ante la máxima autoridad del organismo, por intermedio de la Oficina de Personal respectiva. La solicitud se hará por escrito con seis (6) meses de anticipación por lo menos a la fecha que se indique para hacerse efectiva y deberá acompañarse de los siguientes documentos: a) Copia certificada de la partida de nacimiento o del documento que la supla, de conformidad con lo previsto en el artículo 458 del Código Civil...c) Relación de los sueldos devengados por el funcionario o empleado en los últimos dos (2) años al servicio del sector público, expedida por la respectiva Oficina de Personal. d) Estado de cuenta individual de cotizaciones, expedida por la respectiva Oficina de Personal (...).” La situación detectada se presentó como consecuencia de debilidades en el sistema de control interno del Consejo Legislativo, en cuanto a las normas vinculadas con el sistema de archivos del organismo. Esto dificulta las actividades tendientes a verificar que los funcionarios solicitantes del beneficio de jubilación, cumplan con los requisitos legalmente exigidos para su otorgamiento.

En 13 expedientes de funcionarios jubilados no aparece inserto el comprobante de haber presentado la Declaración Jurada de Patrimonio aún cuando, de conformidad con los artículos 23 y 26 de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003), los funcionarios deben presentar la declaración jurada dentro de los 30 días posteriores a la fecha en la cual cesen en el ejercicio de empleos o funciones públicas y los responsables del área de recursos humanos están en la obligación de requerirles copia del

correspondiente comprobante, la cual debe incorporarse al expediente del funcionario. Lo expuesto obedece a debilidades del control interno, en cuanto a que durante el período evaluado, éste no contaba con mecanismos para evitar la dispersión de los documentos relacionados con los trabajadores. Lo expuesto impide a la Contraloría General de la República verificar la situación patrimonial de los funcionarios al momento en que culminaron su servicio activo en la administración pública.

Conclusión

El Consejo Legislativo del estado Sucre presentó fallas de control interno relativas al manejo de sus archivos, así como en lo referente a la observancia de las disposiciones legales dictadas por el Poder Legislativo Nacional en materia de seguridad social, que afectaron la sinceridad en el otorgamiento de jubilaciones y las correspondientes pensiones.

Recomendaciones

Con fundamento en lo indicado anteriormente, se considera oportuno recomendar al ciudadano Presidente del Consejo Legislativo y al Jefe de Recursos Humanos del Órgano de Control Externo Estatal:

- Verificar, antes de conceder el beneficio de jubilación a Diputados y funcionarios del Consejo Legislativo, que tanto su otorgamiento, como las correspondientes pensiones de jubilación, se ajusten a los requisitos y condiciones prescritos por la Asamblea Nacional en la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios y procedan a desaplicar cualquier normativa local o contrato colectivo que versen sobre esta materia.
- Implementar mecanismos que garanticen la integridad de los expedientes de jubilación, en el sentido de incorporar en ellos todos los documentos que evidencien el cumplimiento por parte de los funcionarios, de los requisitos exigidos para acceder al beneficio de la jubilación, así como el comprobante de haber presentado la Declaración Jurada de Patrimonio.

MUNICIPIO ANDRÉS MATA

ALCALDÍA

ADQUISICIÓN DE BIENES Y PAGO DE PRESTACIONES SOCIALES

El municipio Andrés Mata, cuya capital es San José de Areocuar, nace con la división político territorial decretado el 13-04-1973, por la extinta Asamblea Legislativa del estado Sucre. Está ubicado en la región oriental del País, posee una extensión territorial de 42.141 hectáreas, y su población aproximada es de 24.000 habitantes, cuenta con un total de 293 funcionarios, de los cuales 89 son empleados fijos, 25 contratados, 127 obreros fijos y 52 contratados. Durante los ejercicios fiscales 2005 y 2006, se le asignaron originalmente según las Ordenanzas de Presupuestos de Ingresos y Gastos, recursos por Bs. 6.305,01 millones y Bs. 8.362,89 millones, respectivamente.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se circunscribió al análisis e inspección física de una muestra de 3 proyectos aprobados por el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), para las adquisiciones de bienes muebles en el año 2005, así como, a verificar el pago de prestaciones sociales al personal empleado y obrero financiados igualmente con recursos provenientes del (FIDES), durante el año 2005. Además se orientó al seguimiento de las recomendaciones formuladas por este Organismo Contralor en Informe Definitivo del año 2001, relacionado con el pago de dietas en exceso a los ciudadanos Concejales y los procedimientos relacionados con la contratación de personal, así como constatar el cumplimiento del régimen de incompatibilidad de los funcionarios públicos.

Observaciones relevantes

Para la adquisición de los 2 camiones cisternas, de 1 ambulancia, materiales deportivos e implementos culturales, el FIDES aprobó recursos por la cantidad de Bs. 205,80 millones, Bs. 162,00 millones y Bs. 54,67 millones, respectivamente, mediante Resoluciones del Directorio Ejecutivo. En este sentido se observó que la municipalidad, adjudicó directamente las adquisiciones y fueron

suscritos tres contratos, uno de fecha 16-12-2005, otro de fecha 07-04-2005, por la cantidad de Bs. 162,00 millones, ambos con un lapso de entrega de 30 días contados a partir de la firma y el de fecha 07-04-2005, por la cantidad de Bs. 53,13 millones con un lapso de entrega de 15 días contados a partir de la firma. Se determinó que por el monto de los contratos les correspondía el procedimiento de licitación selectiva previsto en el artículo 72 numeral 1° de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 del 13-11-2001), vigente para la fecha en que se realizó la contratación, el cual establece: “Puede procederse por licitación selectiva: ...en el caso de adquisición de bienes o contratación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado desde mil cien unidades tributarias (1.100 UT) y hasta once mil unidades tributarias (11.000 UT)”, equivalente a las cantidades comprendidas entre Bs. 32,340 millones y Bs. 323,40 millones, en razón de Bs. 29.400,00 la UT.”

Las citadas adquisiciones se adjudicaron directamente, basadas en actos motivados emitidos por el Alcalde en fechas 25-11-2005, 25-02-2005 y 25-10-2005. Los referidos documentos señalan en términos generales que el municipio no cuenta con un sistema directo de distribución de agua potable, que se requiere con urgencia una ambulancia para el Ambulatorio Rural Tipo I, por ser éste el Centro de Salud del Municipio que atiende a más comunidades, y que el municipio podrá contar con mejores implementos deportivos y culturales. Las situaciones antes expuestas limitan la participación de otras empresas del ramo, que ofrecieran una mejor oferta que beneficiaran al municipio.

Por otra, parte se constató que los 2 camiones cisternas fueron recibidos por la municipalidad en fecha 08-03-2006, tal como se evidencia en Acta de Entrega, suscrita por la empresa proveedora y la municipalidad, determinando que desde la firma del contrato (16-12-2005) y la fecha de recepción de los bienes, habían transcurrido 56 días hábiles, excediendo el tiempo de entrega previsto en la cláusula segunda del contrato suscrito. Tal situación no permite cubrir de manera oportuna las necesidades de la comunidad del municipio Andrés Mata, en cuanto al suministro del agua potable.

Igualmente, se constató que la ambulancia fue recibida por la Municipalidad en fecha 21-08-2005, tal como se evidencia en Acta de Entrega, suscrita por la empresa proveedora y la municipalidad, determinando que desde la fecha prevista en el contrato para la recepción del bien (21-07-2005) y la fecha de recepción de los bienes, habían transcurrido 22 días hábiles, excediendo el tiempo de entrega previsto en la cláusula quinta del contrato suscrito. La situación que precede no permite atender de manera oportuna las necesidades de la comunidad del Municipio Andrés Mata, en cuanto al traslado de pacientes dentro y fuera del municipio.

Asimismo, se constató que los materiales deportivos e implementos culturales fueron recibidos por la municipalidad en fecha 17-11-2005, tal como se evidencia en Acta de Entrega, suscrita por la empresa proveedora y la Municipalidad, determinando que desde la fecha prevista en el contrato para la recepción del bien (28-04-2005) y la fecha de recepción de los bienes habían transcurrido 7 meses y 14 días hábiles, excediendo el tiempo de entrega previsto en la cláusula segunda del contrato suscrito. Tal situación no permite cubrir de manera oportuna las necesidades de la comunidad del Municipio Andrés Mata, en el área deportiva, educativa y cultural del municipio.

Para el pago de prestaciones sociales, el FIDES aprobó recursos por la cantidad de Bs. 304,26 millones, mediante Resolución del Directorio Ejecutivo. Al respecto, se observó que los citados recursos fueron incorporados Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos y en el Registro de Ejecución Financiera del Presupuesto de Gastos en la Partida 4.04.13.99.00 “Otros Estudios y Proyectos para la Inversión en Activos Reales”, siendo lo correcto incorporarlos en la Partida 4.01.08.00.00 “Prestaciones Sociales y otras Indemnizaciones a Empleados y Obreros”, prevista para cancelar las prestaciones sociales, indemnizaciones, remuneraciones, a restituir y demás beneficios derivados de la relación de trabajo por empleados, obreros, contratados; así como los correspondientes intereses...”. Tal situación evidencia la omisión de lo establecido en el Plan Único de Cuentas, ahora Clasificador Presupuestario de Recursos y Egresos, emanado de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), ya que por tratarse de recursos que se estiman

para cubrir compromisos a favor de empleados y obreros, no puede la administración imputarlo al gasto de inversión. En consecuencia, los registros y transacciones efectuadas no reflejan sinceridad y exactitud de las operaciones realizadas por el ente.

Con el objeto de constatar el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por este Organismo Contralor a través del Informe Definitivo de fecha marzo 2001, se verificaron reintegros por un monto total de Bs. 26,58 millones, por concepto de pago indebido de dietas a los Concejales del municipio Andrés Mata del Estado Sucre, no obstante hasta la presente fecha no se ha reintegrado la cantidad de Bs. 13,76 millones del monto total cancelado en exceso.

En tal sentido, el criterio sostenido de esta Institución Contralora es que todo pago en exceso acarrea un daño al patrimonio del ente que lo acuerda, por tanto resultaría conveniente a fin de resarcir el daño causado, perseguir el reintegro de los montos a pagados de manera inmediata, velando a su vez, porque los montos acordados sean totalmente reintegrados.

Al respecto, el artículo 10, literal d, de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229, de fecha 17-06-1997) disponen que: “Los niveles directivos y gerenciales de los organismos o entidades deben: ...d) Evaluar las observaciones y recomendaciones formuladas por los organismos y dependencias encargados del control externo e interno, y promover la aplicación de las respectivas medidas correctivas.”

Asimismo, 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”.

De la revisión y análisis efectuada a los expedientes de personal y las nóminas de pago correspondientes a los años 2005 y 2006, se observó que la alcaldía pagó sueldos y otros beneficios por un monto de Bs. 9,40 millones a 3 ciudadanos

que a su vez laboran como Asistentes Comunitarios en la Gobernación del estado Sucre. La situación anteriormente expuesta indica que los referidos ciudadanos desempeñan simultáneamente 2 cargos públicos remunerados, el primero como funcionario de la Alcaldía del municipio Andrés Mata y el segundo en la Gobernación.

Al respecto, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece en su artículo 148: “Nadie podrá desempeñar a la vez más de un destino público remunerado, a menos que se trate de cargos académicos, accidentales, asistenciales o docentes que determine la ley...”. Lo anteriormente señalado podría comprometer la responsabilidad en el ejercicio de la función pública de los funcionarios que ejercen los cargos en referencia, así como de las máximas autoridades que los designaron.

Conclusiones

Del análisis a las observaciones precedentes, se constató que la alcaldía del municipio Andrés Mata del estado Sucre, presentó fallas de control interno e inobservancia de instrumentos legales que inciden negativamente en el funcionamiento del Ente y la salvaguarda de su patrimonio público tales como: adjudicación directa de adquisición de bienes muebles, financiados con recursos del FIDES, aun cuando por su monto le correspondían el proceso licitatorio de selección selectiva; recepción de bienes fuera del lapso de entrega previsto en el contrato, e incorrecta imputación presupuestaria. Asimismo, se evidenció que hasta la presente fecha no se han reintegrado los montos pagados en exceso por concepto de dietas a los ciudadanos Concejales de esa entidad territorial y que en dicha localidad se desempeñan simultáneamente dos cargos públicos remunerados, situaciones estas que incidieron negativamente en el desarrollo

de las actividades de la administración municipal y en el logro de sus objetivos institucionales.

Recomendaciones

Con fundamento en la importancia de las observaciones y deficiencias señaladas, se considera oportuno recomendar al ciudadano Alcalde, personal directivo de la municipalidad y Concejales de esa localidad lo siguiente:

- Efectuar la selección de contratistas mediante la apertura de procesos licitatorios cuando corresponda, que conlleven a la escogencia de las mejores alternativas para el ente en cuanto a la capacidad técnica y financiera de las empresas escogidas.
- Implementar mecanismos de control en la adquisición de bienes muebles, a fin de garantizar que los mismos sean entregados en el tiempo establecido en el contrato.
- Garantizar que antes de proceder a realizar pagos las imputaciones presupuestarias en las distintas fases del gasto (Compromiso, causado y pagado), se realicen de acuerdo a las partidas previstas en la Ordenanza de Presupuesto para tal fin y que las mismas se ajusten a lo establecido en el Plan Único de Cuentas emanado de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), a los fines de preservar la utilidad de tales registros.
- La Cámara Municipal deberá solicitar a los concejales que cobraron en exceso dietas que reintegren el saldo de Bs. 13,76 millones señalado en el presente Informe.
- Verificar que los funcionarios de la alcaldía no desempeñen más de un destino público remunerado, a los fines de dar cumplimiento a las disposiciones legales previstas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.