

ESTADO MIRANDA

MUNICIPIO ZAMORA

ALCALDÍA

ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

El municipio Zamora del estado Miranda fue creado mediante Reforma Parcial de la Ley de Demarcación Político Territorial de la citada entidad local, (Gaceta Oficial S/N Extraordinaria de fecha 31-07-1989), y está conformado por las parroquias Guatire y Simón Bolívar. De acuerdo a los resultados arrojados por el censo realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), para el año 2001, el municipio contaba con una población total estimada de 152.422 habitantes. De acuerdo a la Ordenanza de presupuesto de Ingresos y Gastos de los ejercicios fiscales 2002 y 2004, al municipio le fueron asignados recursos por la cantidad de Bs.F. 15,48 millones y Bs.F. 18,59 millones, respectivamente.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación comprendió la evaluación del gasto efectuado por la Alcaldía del municipio Zamora, por concepto de adquisición de bienes y servicios durante el ejercicio fiscal 2002, comprobar que la Contraloría Municipal haya ejercido el control previo como requisito de la ordenación de pagos efectuado por la Alcaldía correspondiente al ejercicio económico financiero del 2004, análisis de muestra selectiva correspondiente a operaciones inherentes a pagos de pasivos y retenciones laborables por concepto de Fondos de Terceros durante el ejercicio 2004 y verificar la legalidad y sinceridad de la concesión durante el período 2001-2003, para la recaudación de los tributos municipales.

Observaciones relevantes

La administración municipal suscribió contrato de servicios relacionado con la adquisición de un material multimedia e interactivo de carácter informativo de fecha 15-10-2001, por Bs.F. 30.229,72, con una Asociación Civil, con un plazo de ejecución desde el 15-10-2001 al 31-12-2001, otorgándose un anticipo de 40,00% correspondiente a la cantidad de Bs.F. 12.091,88, el cual fue pagado a través de orden de pago de fecha 06-12-2001, sin embargo, el contrato no establece el referido anticipo. Al respecto, el artículo 38 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) dispone que "(...) los entes y organismos a que se refieren el artículo 9, numerales 1 al 11 de esta Ley deberán garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes (...) los responsables se aseguren del cumplimiento de los

requisitos siguientes: (...) 3° Que hayan previstos las garantías necesarias y suficientes (...). Tal situación, evidencia que la municipalidad erogó recursos sin tener elementos justificativos que amparen el gasto, debido a que no estaba establecido en el contrato, por tal razón, constituye una obligación para los administradores de fondos y bienes públicos, el vigilar y salvaguardar los intereses de la Administración.

En cuanto a la selección de la empresa contratista, no se evidenció en el expediente documentación que avale algún proceso de licitación y que en razón del monto, la municipalidad debió acogerse al proceso de licitación selectiva, en tal sentido el artículo 77, numeral 1 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 37.097 de fecha 12-12-2000) establece: “En caso de la adquisición de bienes (...), si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado desde mil unidades tributarias (1.000 UT) y hasta diez mil unidades tributarias (10.000 UT)”. Por otra parte, el artículo 23 literal “b” de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-1997) señala: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas (...) deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. Se tendrá presente lo siguiente: b) las autoridades competentes (...) adoptarán las medidas necesarias para salvaguardar y proteger los documentos”. Lo antes señalado limita la posibilidad de contratar la oferta más ventajosa para el ente público, en el sentido de obtener mayor calidad y menores costos en la adquisición.

En fecha 17-12-2002, la administración municipal suscribió contrato de servicio, relacionado con la adquisición de un material multimedia e interactivo de carácter informativo, por Bs.F. 31.697,72, con la misma empresa y con el mismo objeto el cual fue registrado en fecha 20-03-2003, estableciéndose en el referido contrato dos etapas de pago; “la primera por Bs.F. 30.029,71, correspondiente al lapso de ejecución desde el 15-10-2001 hasta 30-12-2001, y la segunda etapa por Bs.F. 1.628,00 con un lapso de ejecución desde el 02-01-2002 al 13-12-2002. No obstante, la municipalidad erogó la cantidad de Bs.F. 33.425,72, es decir Bs.F. 1.768,00, por encima de lo establecido en el contrato de fecha 17-12-2002. De conformidad con el artículo 142 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, (Gaceta Oficial N° 4.109 Extraordinaria de fecha 16-06-1989). Tal situación, evidencia que la administración municipal erogó recursos, sin tener disponibilidad y elementos justificativos que amparen el gasto, debido a que no estaba establecido en el contrato, situación que ocasiona daño al patrimonio público municipal.

Adicionalmente, se verificó que los referidos bienes fueron recibidos por la municipalidad en fecha 30-06-2004, tal como se desprende de la Nota de Entrega, suscrita por la Asociación Civil y la administración municipal, determinándose que desde la fecha prevista en el contrato para la recepción del bien 13-12-2002 y la fecha real 30-06-2004 de recepción de los mismos, habían transcurridos aproximadamente un año y seis meses. Ante esta situación, la cláusula cuarta del contrato en comento, establece que “en caso de retardo o incumplimiento por parte de “el contratado”, por una causa imputable a la misma, deberá reintegrar a “el municipio”, todo lo cobrado hasta la fecha en que se detectó el retardo o incumplimiento y además deberá cancelar una indemnización equivalente al 30,00% del monto total de contrato”. Tal demora privó a la colectividad del beneficio esperado a través del derecho al uso del bien adquirido, así como, el resarcimiento de los daños causados por la no ejecución en el tiempo previsto en el contrato.

Se evidenció que la Administración Municipal efectuó orden de compra de fecha 24-08-2001, por Bs.F. 13.167,50 para la adquisición de un Sistema de Recursos Humanos, a una empresa de computación y pagada a través de la orden de pago de fecha 17-10-2001. De la inspección in situ realizada junto con la Directora de Personal, se constató que el sistema se encontraba paralizado por presentar fallas operativas. Al respecto, el artículo 38, numeral 3, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal establece lo siguiente: 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 (...), los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes: “Que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista”. La situación antes descrita, pone de manifiesto la falta de acción por parte del Ente Municipal ocasionando daño al patrimonio público.

De la revisión efectuada a una muestra de 29 órdenes de pago por Bs.F. 351,02 mil, emitida por la Alcaldía del municipio Zamora del estado Miranda, durante el ejercicio fiscal 2004, se determinó que a 27 órdenes de pago por Bs.F. 336,24 mil no se le efectuó el control previo por parte de la Contraloría Municipal, en virtud de que lo realizó la Unidad de Control Interno de la alcaldía. Al respecto el artículo 95 numeral 1 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos, disponía lo siguiente: “La Contraloría Municipal o la Distrital, según sea el caso tendrá las funciones que le asignen las Ordenanzas y, fundamentalmente las siguientes: 1. El control previo y posterior de los ingresos y egresos de la Hacienda Pública (...)”. Tal situación trae como consecuencia las

desviaciones en el cumplimiento de los objetivos y metas, con miras a formular recomendaciones que incidieran en alcanzar mejoras en el desempeño de la Administración Municipal y por ende incidir en la sana administración y gestión del patrimonio público.

De la revisión efectuada a 76 nóminas de pago 24 empleados y 52 obreros correspondiente al año 2004, se determinó que al personal empleado y obrero de la alcaldía se le retuvo de su sueldo el 4,00% por concepto de Seguro Social, el 0,5% de Paro forzoso y el 1,00% por Política Habitacional, para un total de Bs.F. 122,56 mil, igualmente se pudo verificar que se realizaron los aportes patronales de S.S.O, S.P.F y L.P.H. por Bs.F. 333,83 mil para un total de Bs.F. 456,18 mil. Ahora bien, una vez revisada la cuenta de Fondo de Terceros, “Seguro Social Obligatorio y Paro Forzoso”, se constató que la municipalidad tiene aperturada desde 07-11-1990, una cuenta corriente evidenciándose un saldo según estado de cuenta al 31-12-2004 de Bs.F. 317,96 mil. Asimismo, se verificó en el estado de cuenta de fecha 30-09-2007, emitido por la Dirección General de Afiliación y Prestaciones en dinero del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, que la Municipalidad adeuda desde el año 1999 hasta el 30-09-2007, la cantidad de Bs.F. 3,38 millones, por concepto de S.S.O. y S.P.F. Al respecto, el artículo 63 de la Ley del Seguro Social Obligatorio, (Gaceta Oficial N° 4.322 de fecha 03-10-1991), establece que “El patrono está obligado a entregar al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales su cuota y la de sus trabajadores en la oportunidad y condiciones que establezca el Reglamento. El atraso en el pago causará un interés de mora de uno por ciento (1%) mensual (...)”, tal situación no permite que el personal que labora en esa Entidad Municipal no se encuentren amparado por los beneficios de seguridad social, por cuanto la administración municipal, no procede a enterar oportunamente los aporte patronales.

En lo que respecta a las retenciones por la Ley de Política Habitacional, se observó que la municipalidad tiene aperturada en la entidad Bancaria una cuenta corriente desde el 20-03-1996, donde se depositan las retenciones y los aportes patronales de S.S.O, S.P.F y L.P.H. a empleados, no así el monto que le corresponde por retenciones y aportes a los obreros, de los cuales se adeuda Bs.F. 30.211,75 tal como se refleja en la relación de deuda suministrada por la alcaldía. Al respecto, el artículo 36 de la Ley de Reforma Parcial que regula el Subsistema de Vivienda y Política Habitacional (Gaceta Oficial N° 37.066 de fecha 30-10-2000) dispone: “Los empleadores o patrono deberán retener la cantidad a los trabajadores, efectuar sus propias cotizaciones y depositar dichos recursos en la cuenta única del Fondo Mutual Habitacional (...) los primeros siete (7) días hábiles de cada mes”. De lo antes señalado, se concluye que el personal que labora en esa entidad municipal no se encuentra amparado por los beneficios de seguridad social, por cuanto la Administración no procede a

enterar oportunamente los aportes patronales así como las cantidades retenidas a los trabajadores, los cuales representan en sí los legítimos beneficiarios de este derecho consagrado en las leyes y reglamentos respectivos.

De la revisión efectuada a la concesión del servicio de recaudación de tributos, se constató que la municipalidad contrató a una empresa por 3 años desde 17-01-2001 hasta el 17-01-2004, para la cual la municipalidad efectuó un proceso de licitación selectiva, no obstante, señala en acta que participaron en el proceso de licitación más de 5 empresas, en el expediente licitatorio no reposan documentos que avalen dicho proceso. Al respecto el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno, establece “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa”. Lo antes expuesto, atenta contra los principios de transferencia, objetividad, eficiencia y eficacia que deben estar presentes en toda contratación que lleve a cabo cualquier entidad local para la selección de los distintos proveedores y contratistas, lo cual limita la posibilidad de contratar la oferta más ventajosa en el sentido de desarrollar de una manera eficiente y económica el cobro de los impuestos y tributos que le correspondan al municipio.

Conclusiones

La Alcaldía del municipio Zamora del estado Miranda 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: pago de anticipos para la adquisición de bienes muebles sin que se haya estipulado dicha erogación en la contratación respectiva; falta de documentación que permitiera evidenciar o avalar algún proceso de licitación en la compra de bienes muebles y en la concesión de los servicios de recaudación de tributos del municipio, así como la ordenación de pago no prevista en el contrato suscrito; recepción de los bienes muebles fuera del lapso de entrega previsto en el documento contractual; el Sistema Automatizado para el área de Recursos Humanos se encuentra paralizado desde su adquisición lo cual no permite garantizar los procesos administrativos; no fueron sometidos al control previo que debió ejercer la Contraloría Municipal 27 órdenes de pago; la municipalidad adeuda al IVSS desde el año 1999 hasta el 30-09-2007, la cantidad de Bs.F. 3.386,19 millones, por concepto de S.S.O y S.P.F de los empleados y obreros, situaciones estas que incidieron negativamente en el desarrollo de las actividades de la Administración Municipal y en el logro de sus objetivos institucionales.

Recomendaciones

Al alcalde, a la unidad administrativa y demás personal directivo de la municipalidad:

- Implementar instrumentos o métodos específicos que garanticen un adecuado control interno de las operaciones efectuadas correspondientes a la contratación para la adquisición de bienes muebles, y su respectiva ordenación de pagos, así como de los procesos licitatorios que se realicen a los fines de que estas cuenten con la debida documentación justificativa que permita verificar oportunamente la sinceridad y legalidad de los montos cancelados y de que dichos pagos se realicen de acuerdo a lo estipulado en las contrataciones suscritas por la municipalidad.
- Adoptar las medidas necesarias para que se realicen las actividades inherentes a la revisión y puesta en práctica de los sistemas automatizados (software), a los fines de que garanticen la satisfacción de las necesidades presentadas por las unidades solicitantes.
- Incrementar los controles y la supervisión en la adquisición de los bienes muebles de la municipalidad con el objeto de garantizar que dichos bienes sean entregados por parte del proveedor en la fecha estipulada en el contrato para tal fin.
- Efectuar los procedimientos conducentes a objeto de enterar en forma inmediata el monto que adeuda la municipalidad al IVSS por concepto de SSO y SPF, con la finalidad de que el personal que labora en esa entidad municipal se encuentre amparado por los beneficios de seguridad social consagrados en las leyes y reglamentos respectivos.