

SECTOR INFRAESTRUCTURA Y SOCIAL

FUNDACIÓN PROPATRIA 2000

CONTRATOS DE OBRAS

El Ejecutivo Nacional en atención a los eventos climatológicos acaecidos en diciembre de 1999 y febrero de 2005, ideó el Plan Vargas 2005 como medio de toma de acciones y de establecimiento de normas y procedimientos para acometer la reconstrucción del estado Vargas. En la ejecución de las obras para el saneamiento de la quebrada Curucutí, enmarcadas en el Eje Estratégico de Continuidad de ejecución en las obras de prevención estructural, intervinieron diferentes órganos de la administración pública, entre los mismos se pueden mencionar los Ministerios de Infraestructura (MINFRA), Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Defensa, Planificación y Desarrollo, Hábitat y Vivienda, Interior y Justicia, Economía Popular, Ciencia y Tecnología; Instituto Autónomo Corporación para la Reconstrucción y Desarrollo del Estado Vargas (CORPOVARGAS), Gobernación y Alcaldía de Vargas y la Autoridad Única de Área para el Estado Vargas (AUAEV).

Los procesos de selección de contratistas se efectuaron en coordinación con los diferentes entes ejecutores, bajo la rectoría de la Comisión Nacional de Gestión de Riesgos y a través de la "IX Rueda de Negocios. Obra de Gestión de Riesgo".

La contratación contempló una distribución del estado en veinticinco cuencas, de éstas para las obras de prevención estructural, se le asignó al MINFRA la contratación y ejecución de las obras ubicadas en las cuencas de Las Pailas, Curucutí, Camurí Chico y Carmen de Uria. Por otra parte, le correspondió a la Fundación Propatria 2000, la responsabilidad de supervisar e inspeccionar las obras para el saneamiento de la cuenca de la quebrada Curucutí, así como administrar a través de un fideicomiso los recursos financieros transferidos.

La Fundación Propatria 2000, se constituye mediante el Decreto N° 1007 de fecha 04-10-2000 (Gaceta Oficial N° 37.053 de fecha 09-10-2000), actualmente está bajo la

adscripción de la Vicepresidencia de la República, y tiene por objeto la organización, planificación, promoción, administración, financiamiento y ejecución de proyectos especiales de carácter social, cultural, asistencial, habitacional, vial, alimenticios y agro-industrial. Está dirigida y administrada por un Consejo Directivo integrado por un Presidente y cuatro Directores Principales, con sus respectivos suplentes, y un Secretario Ejecutivo.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación fiscal estuvo orientada hacia la evaluación técnico-administrativa de los contratos de obras para el saneamiento de la cuenca de la quebrada Curucutí ubicada en el estado Vargas, vinculados con el Plan Vargas 2005, celebrados por el extinto Ministerio de Infraestructura, supervisados e inspeccionados por la Fundación Propatria 2000, con énfasis en la determinación de los recursos financieros y los proyectos de obras planificadas, la legalidad de los procesos de selección y contratación, los procedimientos de control y ejecución, las metas cumplidas y el estado actual de una muestra de 3 contratos de obras, ejecutadas durante los años 2005 al 2008.

Observaciones relevantes

Para la ejecución de las obras del Eje Estratégico de Continuidad de ejecución en las obras de prevención estructural, se estimó una inversión de Bs.F. 297.855.200,00, de éstos correspondió Bs.F. 68.780.090,00 (23,09%) al MINFRA. Inicialmente se transfieren recursos financieros por Bs.F. 80.226.000,00, que posteriormente se incrementaron hasta totalizar una inversión de Bs.F. 100.012.240,50, para la ejecución de las obras.

En cuanto a la planificación, el MINFRA programó 14 obras por Bs.F. 52.341.559,22 (76,10% respecto a la inversión inicial), de éstas correspondió para la cuenca de Curucutí, la construcción de la vialidad y del puente en el sector Saigón, ambas por Bs.F. 12.843.747,32, lo que representa 18,67% respecto a la inversión programada de prevención estructural.

Es importante señalar, que los expedientes de los contratos, suministrados por la Fundación Propatria 2000, no

contenían los proyectos de las obras para el saneamiento de la cuenca de la quebrada Curucutí, así como los estudios de impacto ambiental y las correspondientes aprobaciones de los organismos competentes.

El procedimiento de selección de contratistas, se realizó mediante precalificación de la Comisión Nacional de Gestión de Riesgos, y a través de la IX Rueda de Negocios, que al efecto presentó Bs.F. 297.855.200.000,00, como monto para contratar.

Las contrataciones para las obras estuvieron a cargo del MINFRA, efectuándose un total de 17 contratos para la ejecución de 11 obras por Bs. F. 70.114.699,19, de éstas correspondió para la cuenca de Curucutí 5 contratos por un monto total de Bs.F. 21.484.829,34, lo que representó 30,64% respecto al total contratado.

En relación a la contratación, la Presidencia de la República constituyó la Comisión Nacional de Gestión de Riesgo, a fin de acometer conjuntamente entre los ministerios y mediante el mecanismo de la IX Rueda de Negocios, la precalificación de las empresas y posteriormente adjudicar directamente los contratos, de acuerdo a los supuestos del artículo 88, numeral 9, de la Ley de Licitaciones (Decreto N° 1.555 del 13-11-2001, Gaceta Oficial Extraordinario N° 5.556 del 13-11-2001), referido a la ejecución de las obras en un plazo preteritorio no mayor de 180 días hábiles.

Por otra parte, no se efectuaron las deducciones por concepto del Impuesto al Valor Agregado (IVA), argumentándose para el contrato de obra N° CTVP-PV2005-CT-005, la aplicación del art. 1° de la Providencia Administrativa N° SNAT/2002/1419, emitida por el SENIAT en fecha 15-11-2002, no obstante la normativa vigente es la Ley de Reforma Parcial de la Ley que establece el Impuesto al Valor Agregado (Gaceta Oficial N° 37.999 de fecha 11-08-2004).

De igual manera, en los contratos de obras Nros.: CTVP-PV2005-CT-0013 y CTVP-PV2005-CT-0016, así como en los de inspección (FP-I-2005-10-041, FP-I-2005-11-005 y FP-I-2007-03-014), no se efectuaron las deducciones del IVA; se expone como argumento la aplicación del Decreto N° 3.969, del 03-10-2005 (Gaceta Oficial N° 38.291 de fecha

11-10-2005), el cual exonera del pago del citado impuesto a las operaciones de importación definitiva y a las ventas nacionales de bienes muebles corporales, así como las prestaciones de servicios. Argumento que solo es válido para los contratos de inspección y conlleva en el caso de las obras, a una incorrecta interpretación en la aplicación del citado Decreto.

Adicionalmente, es de destacar que en los pagos efectuados en la valuación N° 02 del contrato N° CTVP-PV2005-CT-0016, se constató la ejecución efectiva de partidas de obras antes de la firma del contrato (16-02-2007), tal circunstancia evidencia en cuanto a las etapas del gasto, que se causó antes de efectuarse el compromiso. Al respecto, los artículos 56 numeral 3 y 57 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Decreto N° 3.776 de fecha 18-07-2005, Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinario de fecha 12-08-2005), señala que se registrarán como compromisos válidamente adquiridos los actos que hayan sido dictados previo cumplimiento de las normas y procedimientos vigentes, y estipula que un gasto se considera causado al hacerse exigible el cumplimiento de la obligación de pago validamente adquirida. Así mismo, el artículo 55 del citado Reglamento, refiere que los créditos presupuestarios se consideran gastados al momento de causarse, y que los mismos se afectan con el registro presupuestario de precompromisos y compromisos, constituyendo este último una afectación preventiva de los créditos presupuestarios.

Los presupuestos originales de los tres contratos seleccionados, sufrieron variaciones de precios que totalizan Bs.F. 1.925.897,46, lo cual representa 9,63% respecto al monto contratado (Bs.F. 19.991.756,72); en valores absolutos significa un incremento en 77 partidas, circunstancia que conlleva a la aprobación de disminuciones en cantidades de obra del orden de 34,65%, para compensar aumentos y obras extras con variaciones de 12,42% y 22,95% respectivamente. Los argumentos justificativos de las modificaciones, corresponden a sub y sobreestimaciones de las cantidades de obras, así como a la falta de incorporación de partidas requeridas para la ejecución de las mismas, lo que evidencia la falta de proyectos totalmente definidos y

adaptados a las condiciones reales de emplazamiento de las obras.

Los aspectos citados, inciden directamente sobre el tiempo real de ejecución de las obras y sobre la magnitud de las metas programadas. En tal sentido, al comparar los tiempos estimado y real de ejecución de las obras, se tiene que efectivamente se culminaron los trabajos en 1.151 días (38,37 meses), lo que representa una variación de 74,39% y se traduce en la utilización de 491 días adicionales a los previstos (660 días). Un caso emblemático se observa, al analizar los tiempos de ejecución de la construcción del Puente Saigón y la canalización de la quebrada Curucutí (Tramo I), obras en las cuales se duplico el tiempo real de culminación, circunstancia que hace poco eficaz el argumento aplicado para la contratación, expresado en los supuestos del art. 88, numeral 9, de la Ley de Licitaciones del Decreto N° 1.555.

Las deficiencias en la formulación de los proyectos y su falta de adecuación a las condiciones reales de emplazamiento de las obras, no permitieron prever la totalidad de las especificaciones técnicas e ingeniería básica requerida y la mayor exactitud de los cálculos métricos de las partidas de los presupuestos, lo cual generó la aprobación de prórrogas y paralizaciones, e incidió en el cumplimiento de las metas programadas, como es el caso de la canalización de la quebrada Curucutí, en la cual se ejecutaron 1.337,00 metros lineales, lo que representa 66,07% respecto a los 2.023,59 metros lineales programados.

Es de acotar que la canalización de la quebrada Curucutí requiere de la culminación de aproximadamente 686,59 metros lineales, así como la sustitución de aquellos puentes que estén en su emplazamiento que no reúnan el área libre hidráulicamente necesaria para su adecuado funcionamiento. Adicionalmente se constató la falta de mantenimiento, en especial lo referido a limpieza de desechos sólidos y desmalezamiento de la vegetación presente en el fondo del canal, circunstancia que representa un riesgo eminente de represamiento de aguas con el consiguiente colapso.

Conclusiones

El extinto Ministerio de Infraestructura y la Fundación Propatria 2000, presentaron debilidades en cuanto a las políticas destinadas al logro de las metas programadas, ya que las obras referidas a la construcción del puente en el sector Saigón y canalización de la quebrada Curucutí, sufrieron variaciones de precios del orden de 9,63% respecto al monto contratado (Bs.F. 19.991.756,72), que conllevó a la aprobación de disminuciones en cantidades de obra del orden de 34,65%, producto de las sub y sobreestimaciones de las cantidades de obras, así como a la falta de incorporación de partidas requeridas para la ejecución de las mismas. Circunstancia, que en el caso de la canalización de la quebrada Curucutí, significó la ejecución de 1.337,00 metros lineales, 66,07% respecto a lo programado.

Los aspectos descritos son originados por deficiencias en la formulación de los proyectos y su falta de adecuación a las condiciones reales de emplazamiento de las obras, lo cual no permitió prever la totalidad de las especificaciones técnicas e ingeniería básica requerida y la mayor exactitud de los cálculos métricos de las partidas de los presupuestos, generando adicionalmente la aprobación de prórrogas y paralizaciones en las obras, lo cual incidió directamente en el tiempo real de ejecución. En tal sentido, al comparar los tiempos estimado y real de ejecución, se tiene que efectivamente se culminaron los trabajos contratados en 1.151 días (38,37 meses), lo que representa una variación de 74,39%, y se traduce en la utilización de 491 días adicionales a los previstos.

No se efectuaron las deducciones por concepto del IVA, en los contratos de obra auditados, debido a una incorrecta interpretación de las normativas vigentes en materia tributaria. Adicionalmente, se constató la ejecución efectiva de partidas de obras antes de la firma del contrato N° CTVP-PV2005-CT-0016, lo que evidencia que en las etapas del gasto, se causó antes de efectuarse el compromiso.

Recomendaciones

Con fundamento en lo expuesto, se considera necesario que el Ministro del Poder Popular para el Transporte y Comunicaciones y la Presidencia de la Fundación Propatria, se

avoquen conjuntamente a fin de implementar las medidas necesarias para evitar la recurrencia de las observaciones previamente citadas, en tal sentido se recomienda:

- Efectuar con carácter obligatorio la evaluación de los proyectos, previa a la contratación e implementar la suscripción de Actas de Visita en los sitios de ubicación de las obras.
- Suministrar a los entes encargados de la supervisión e inspección, la información técnica necesaria para la conformación de un expediente único (proyectos totalmente definidos y aprobados, cómputos métricos, presupuestos bases, estudios técnicos, permisos requeridos, etc).
- Implementar acciones adecuadas de planificación y de control que aseguren el registro del compromiso como mecanismo obligatorio de afectación preventiva de los créditos presupuestarios.
- Instituir de forma explícita la ejecución e inspección coordinada de obras, así como en los convenios de financiamiento, los procedimientos requeridos y los niveles de autorización y aprobación de las gestiones administrativas, en especial aquellas que inciden directamente sobre el cumplimiento de las metas programadas y contratadas.
- Establecer estrictos mecanismos de control, que permitan mediante normas y niveles de aprobación taxativos, evitar la aplicación discrecional de criterios en las obligaciones tributarias.
- Efectuar las gestiones a fin de obtener los recursos financieros para la culminación de la canalización de la quebrada Curucutí y establecer con los diferentes órganos públicos las acciones indispensables para realizar los trabajos de mantenimiento correctivo y preventivo del canal.

**MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL AMBIENTE
(MPPA). DIRECCIÓN ESTADAL AMBIENTAL (DEA) DEL
DISTRITO CAPITAL Y ESTADO VARGAS**

**OTORGAMIENTO DE LAS ACREDITACIONES TÉCNICAS DE ESTUDIO
DE IMPACTO AMBIENTAL Y SOCIO CULTURAL**

La Dirección Estatal Ambiental (DEA) del Distrito Capital y estado Vargas, adscrita al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, esta conformada por 6 Coordinaciones: Ordenación y Administración Ambiental; Conser-

vación Ambiental; Permisiones Administrativas; Gestión del Agua; Personal; y Administración y Presupuesto.

La DEA del Distrito Capital y estado Vargas, es un órgano de la Administración Pública Nacional, rector de la política ambiental, de los altos niveles de excelencia, plenamente integrado en las diversas instancias decisorias de la esfera política, económica y social del país y que a través de una gestión desconcentrada, descentralizada y participativa promueve el desarrollo sostenible en aras de mejorar la calidad de vida. La DEA del Distrito Capital y estado Vargas tiene como objetivo conservar el ambiente de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustentan, que permita contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno y así asegurar a las presentes y futuras generaciones el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida. Así como garantizar el racional aprovechamiento de los recursos naturales, mediante su administración sistemática y el mejoramiento del ambiente y de la calidad de vida para lo cual se utilizan mecanismos que permiten ejercer la vigilancia, supervisión y control sobre la utilización y el deterioro de los recursos que el mismo haya asignado.

En cuanto a los tipos de permisos que otorga la DEA del Distrito Capital y estado Vargas, son los siguientes: Certificación de ubicación, Autorización de Ocupación del Territorio (AOT), Autorización de Afectación de los Recursos Naturales (AARN), Permiso de talas de árboles de especies que no estén reguladas por veda, Permiso de funcionamiento de carpinterías y ebanisterías, Permiso de funcionamiento de depósitos de madera, Permiso de funcionamiento de aserraderos, acreditación técnica del estudio de impacto ambiental y socio cultural, y Acreditación técnica de Auditoría ambiental.

La Coordinación de Permisiones Administrativas, le corresponde tramitar y sustanciar las solicitudes relacionadas a términos de referencia y estudios de impacto ambiental y socio cultural de proyectos a desarrollarse en el ámbito de jurisdicción de esta Dirección Estatal Ambiental, entre otros.

Alcance y objetivo de la actuación

La auditoría estuvo orientada a evaluar los tramites para el otorgamiento de las Acreditaciones Técnicas de Estudio de Impacto Ambiental y Socio Cultural para proyectos de desarrollo habitacional en los municipios El Hatillo y Baruta del estado Miranda, con un área mayor de 4.000,00 M2, por la DEA del Distrito Capital y Estado Vargas, durante el periodo 2007-2009. En tal sentido, del total de 80 expedientes relacionados con dichas Acreditaciones Técnicas, se seleccionó una muestra de 28 expedientes que corresponden a un 35,00% del total para el referido periodo, para el análisis administrativo, y se inspeccionaron 10 proyectos objetos de Acreditación Técnica, a los fines de verificar el cumplimiento de la normativa aplicable en materia ambiental.

Observaciones relevantes

La DEA del Distrito Capital y estado Vargas, no cuenta con un Manual de Normas y Procedimientos que rija el otorgamiento de las Acreditaciones Técnicas de Estudio de Impacto Ambiental y Socio Cultural, sin embargo, cuenta con una relación de la documentación básica requerida y permisología, dependiendo del proyecto y actividad a ser desarrollada en la zona. Inobservando, el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, así como los artículos 3 y 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97. Igualmente, el punto 4.2.1. del Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (MNCIMGACDF), Gaceta Oficial N° 38.282 de fecha 28-09-2005; relacionados con la elaboración de manuales de procedimientos y demás instrumentos del sistema de control interno. Tal situación, tiene su origen en debilidades en el sistema de control interno, por cuanto los procedimientos para el otorgamiento de las Acreditaciones Técnicas no se encuentran debidamente establecidos. La ausencia de los precitados manuales de normas y procedimientos, conlleva una amplia discrecionalidad en el desarrollo de las actividades asignadas a los funcionarios encargados

de efectuar el análisis de la documentación suministrada por los solicitantes para el otorgamiento de las Acreditaciones Técnicas.

De la revisión efectuada a 28 expedientes, se observaron debilidades de control interno, toda vez que no se evidenció que los mismos estén correctamente conformados, es decir que contengan toda la documentación relacionada con los trámites para el otorgamiento de la Acreditación Técnica del Estudio de Impacto Ambiental y Socio Cultural, ordenados de manera cronológica y debidamente foliados. Contraviniendo, el punto 4.3.14 "Archivo de Documentación" del MNCIMGACDF y el literal "a" del artículo 23 de las NGCI; los cuales señalan que todas las transacciones administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa, debe ser archivada y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente. Tal situación, se origina por debilidad de control interno en la conformación y resguardo de la documentación que debe contener el expediente, lo cual impide verificar si la documentación consignada por los solicitantes es la requerida por la DEA, a fin de otorgar la acreditación técnica respectiva.

Asimismo, se constató que en 24 casos a quienes se les otorgó la acreditación técnica, los expedientes no contienen los informes correspondientes al Plan de Supervisión Ambiental, que deben presentar los responsables de la ejecución del proyecto de desarrollo habitacional. Situación contraria a lo establecido en los artículos 29, 30 y 32 de las Normas sobre Evaluación Ambiental de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente, Decreto N° 1257 de fecha 13-03-96 (Gaceta Oficial N° 35.946 de fecha 25-04-96). Al respecto, la Coordinación de Permisiones Administrativa señaló en Cuestionario de fecha mayo 2010, que se realiza un control posterior de las concesiones, permisos y autorizaciones otorgadas, a través de un plan de monitoreo y seguimiento (Plan de Supervisión Ambiental). Sobre el particular, es de acotar que en los expedientes no se localizó ningún documento o informe levantado al respecto.

Tal situación, denota deficiencias en los procedimientos llevados en cuanto al seguimiento del cumplimiento de las medidas ambientales establecidas en las Acreditaciones

Técnicas otorgadas por dicha Dirección, establecido en el artículo 92 de la Ley Orgánica del Ambiente (Gaceta Oficial N° 5.833 Extraordinario de fecha 22-12-2006), vigente a partir del 22-06-2007. Lo antes expuesto, no permite verificar las actividades realizadas en la ejecución del proyecto de desarrollo habitacional y por ende prevenir la afectación ambiental a fin de proponer las medidas correctivas a que hubiera lugar.

Se constató que la DEA del Distrito Capital y estado Vargas no ha otorgado la Acreditación Técnica al proyecto, vinculado al expediente N° 01-00-13-06 / 2008-0084 del conjunto residencial en el municipio Baruta del estado Miranda. Sobre el particular, es de señalar que la DEA en comunicación N° 01-00-13-06-00811 de fecha 05-06-2008, informa al representante del proyecto que tiene 2 meses, a la fecha de la actuación, para consignar los recaudos requeridos para su evaluación; y de no ser así operará la perención del procedimiento de Acreditación Técnica del proyecto. Ahora bien, han transcurrido 22 meses, y en el expediente no reposa ningún documento que indique el cierre de los trámites para el otorgamiento de la Acreditación, inobservando el artículo 64 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (Gaceta Oficial N° 2.818 Extraordinario de fecha 01-07-81), en tal sentido el solicitante deberá consignar una nueva solicitud con la documentación requerida ante la DEA, para el otorgamiento de la Acreditación Técnica.

Por otra parte, es de indicar que el proyecto antes mencionado comprende un área de 25.161,549 M2 (aprox. 2.51 Ha), constatándose en la inspección *in situ* efectuada en fecha 26-05-2010 que la obra se encuentra en ejecución, presentando trabajos de movimiento de tierra, y avance en la construcción de la superestructura de 3 edificaciones, contraviniendo el numeral 6 del artículo 10, así como los artículos 89 y 92 de la Ley Orgánica del Ambiente. Asimismo, los artículos 13, 14, 24 y 25 de las Normas sobre Evaluación Ambiental de Actividades Susceptible de Degradar el Ambiente. Igualmente, los artículos 84 y 85 de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (Gaceta Oficial N° 38.388 de fecha 01-03-2006); relacionados con la gestión ambiental para prevenir los ilícitos ambientales, así como que el responsable del proyecto debe acreditarse suficientemente

el derecho que le asiste y cumplir con los requisitos exigidos en las Normas Ambientales.

Respecto, al expediente N° 01-00-13-06/2008-0026 de un conjunto residencial en el municipio El Hatillo del estado Miranda, cuenta con la Acreditación Técnica otorgada por la DEA, mediante Oficio N° 01-00-13-06-1696 de fecha 05-11-2008, con una vigencia de 3 años. Constatándose en inspección practicada en fecha 26-05-2010 al proyecto habitacional, que el mismo se encuentra en ejecución, así como la acumulación de agua en lo que será la piscina del conjunto residencial, y gran cantidad de desechos en las diferentes áreas del terreno y en las plantas de la edificación, contraviniendo los apartes Nos. 16 y 17 de la Acreditación Técnica, así como el artículo 33, de las Normas sobre Evaluación Ambiental de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente, relacionado con la Vigilancia y Control Ambiental. Por otra parte, no se observó en el expediente los informes correspondientes al Plan de Supervisión Ambiental, contraviniendo el artículo 30 de las referidas Normas, en concordancia con lo dispuesto en el aparte relacionado con el Plan de Supervisión Ambiental de dicha acreditación. Asimismo, no se evidenció en el expediente ningún informe de seguimiento a la Acreditación otorgada, inobservando el aparte 19 referente a las inspecciones que practicará el ministerio para la verificación de las medidas ambientales establecidas en el Oficio de Acreditación, antes mencionado.

Lo antes expuesto, denota deficiencias en los procedimientos llevados a cabo por el ente Ministerial, en cuanto al seguimiento de aquellas actividades capaces de degradar el ambiente, que afectarían la salud humana y el bienestar colectivo, así como la prevención de ilícitos ambientales, y de las medidas preventivas establecidas en las Acreditaciones Técnicas durante todas las etapas de ejecución de los proyectos, aunado a la falta de correspondencia como ente garante en la protección del medio ambiente, conjuntamente con las personas naturales y jurídicas (públicas y privadas) relacionadas con la gestión ambiental y desarrollo urbanístico, por cuanto en la actualidad ha prevalecido la construcción de proyectos de desarrollos habitacionales, en algunos casos inobservando el cumplimiento de las normativas ambientales y urbanísticas, provocando efectos colaterales sobre el medio natural o social.

Conclusiones

Del análisis de las observaciones precedentes, se constató que la DEA del Distrito Capital y estado Vargas, presenta fallas de control interno tales como inexistencia de manuales de normas y procedimientos, los expedientes no contienen toda la documentación relacionada con los trámites para el otorgamiento de las acreditaciones técnicas. Inobservancia de las medidas establecidas en las acreditaciones técnicas y la normativa legal ambiental, en la ejecución de proyectos de desarrollo habitacional por parte de las empresas contratistas. Falta de supervisión por parte de la DEA y de los organismos involucrados en el otorgamiento de la permisología respectiva, en aquellos proyectos de desarrollo habitacional que aun cuando se encuentra en trámite el otorgamiento de la Acreditación Técnica, están ejecutando trabajos de obras; situaciones que no permite asegurar el cumplimiento de las normas y condiciones establecidas en los instrumentos de control posterior ambiental a efectos de prevenir los ilícitos ambientales que afectarían la salud humana y el bienestar colectivo.

Recomendaciones

Con fundamento en lo indicado anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas en el cuerpo del presente Informe se considera oportuno recomendar a la Dirección Estatal Ambiental (DEA) del Distrito Capital y estado Vargas, adscrita al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, lo siguiente:

- La DEA debe aprobar e implementar manuales de normas y procedimientos, los cuales contengan en forma detallada las actividades a realizar en cada uno de los procesos administrativos, a fin de evitar la discrecionalidad en la realización de las diferentes actividades
- Establecer la aplicación de mecanismos de control interno, para garantizar que se deje constancia de todos los procedimientos para el otorgamiento de las Acreditaciones Técnicas de Estudio de Impacto Ambiental y Socio Cultural para la ejecución de Proyectos de Desarrollo Habitacional.
- Exigir a los responsables de los proyectos de desarrollo habitacional, los informes correspondientes al Plan de Supervisión Ambiental, para la verificación del cumpli-

miento de las medidas ambientales establecidas en las Acreditaciones Técnicas, así como de la normativa legal ambiental en general, a los fines de identificar los impactos ambientales no previstos que puedan presentarse durante el desarrollo del proyecto y aplicar las medidas preventivas, mitigantes y correctivas para el resguardo del medio ambiente.

- Realizar las inspecciones que se consideren necesarias a fin de verificar el cumplimiento de las medidas establecidas en las autorizaciones y aprobaciones otorgadas por la DEA.
- Aplicar las sanciones respectivas, en aquellos casos que impliquen incumplimiento de las medidas ambientales.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL AMBIENTE (MPPA)

PROYECTO “PLAN DE EMBELLECIMIENTO PARA LA CIUDAD DE CARACAS”

El Presidente de la República Bolivariana de Venezuela mediante Punto de Cuenta N° 11 de fecha 06-04-2008 (Gaceta Oficial N° 38.910 de fecha 15-04-2008), aprobó recursos por Bs.F. 60.383.270,00 para llevar a cabo el proyecto “Plan Piloto de Embellecimiento de la Ciudad de Caracas”, asignados al MPPA para el saneamiento ambiental, ornato y la recuperación de las márgenes de los ríos Guaire y Valle, así como de las Autopistas Francisco Fajardo y Valle-Coche, y la Avenida Intercomunal del Valle, cuya ejecución estaba a cargo de los siguientes organismos públicos: MPPA, en la coordinación y administración de los recursos, entrenamiento y soporte técnico a la reserva nacional, en poda y profilaxis vegetal; la reserva nacional en la recolección de escombros y desechos sólidos, desmalezamiento y arborización; el MINFRA, en la demarcación, construcción de defensas y rehabilitación de distribuidores viales; la C.A. Metro de Caracas, en el Paisajismo de los distribuidores viales; y el Ministerio del Poder Popular para el Hábitat y Vivienda (MPPHVI) en el reacondicionamiento de fachadas, techos, paredes, cercas y superficies aldañas a viviendas. Siendo asignada la cantidad de Bs.F. 22.057.118,00 a MINFRA. El proyecto se desarrollaría en 2 fases: operativos especiales de limpieza y recuperación de áreas seleccionadas en abril – junio

2008; y mantenimiento de áreas recuperadas en julio – agosto 2008. Del total de recursos aprobados al Proyecto, el MPPA comprometió Bs.F. 60.153.186,84 (99,61%), siendo transferidos Bs.F. 57.423.837,14 con cargo al Convenio que el MPPA suscribió para la ejecución del proyecto con las siguientes dependencias: Comando General de la Reserva Nacional y Movilización Nacional; MINFRA; C.A. Metro de Caracas; MPPHVI, y la Compañía Nacional de Reforestación, y la diferencia de Bs.F. 2.959.432,86 fue ejecutada por la Dirección General de Vigilancia y Control Ambiental, y el SAMARN como intermediario financiero.

Alcance y objetivo de la actuación

La Auditoría estuvo orientada a evaluar el Proyecto “Plan de Embellecimiento para la Ciudad de Caracas”, por Bs.F. 60.383.270,00 durante el año 2008, tomándose en cuenta para su análisis Bs.F. 24.786.467,70 (41,05%).

Observaciones relevantes

Los organismos ejecutores de los recursos otorgados a través de los convenios suscritos con el MPPA, no presentaron ante éste el informe demostrativo de la ejecución de actividades, ni los soportes de los gastos realizados, sin embargo, el Ministerio otorgó los desembolsos, contraviniendo las cláusulas contractuales de dichos convenios. Lo antes expuesto, refleja falta de supervisión y control por parte del Ministerio como garante de los recursos del estado, toda vez que no ha velado por el estricto cumplimiento de las cláusulas contractuales establecidas en los convenios, lo cual no permite verificar el avance, desarrollo y la calidad de las actividades relacionadas con la ejecución del Proyecto, con la oportunidad y efectividad requerida de manera de autorizar los desembolsos en función del cronograma establecido.

Para la ejecución de dicho proyecto, MINFRA suscribió 17 contratos por Bs.F. 20.979.454,64, cuyos objetos están relacionados con: demarcación, construcción de defensas de concreto y rehabilitación de distribuidores viales, constatándose que 13 de estos contratos fueron suscritos para la construcción de defensas de concreto en la autopista Francisco Fajardo, en el Municipio Libertador

del Distrito Capital, por Bs.F. 9.999.147,57, y que fueron adjudicados directamente basándose en el numeral 9, del artículo 76, de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP) vigente (Gaceta Oficial N° 38.895 de fecha 25-03-2008). Al respecto, es de indicar lo siguiente: la circulación de vehículos por dicha autopista no fue interrumpida por no contar con las defensas de concreto; los trabajos de obra y zona son los mismos por lo que le correspondía efectuar el proceso de selección de contratista por concurso abierto, para dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 2, del artículo 55, de la LCP. Tal situación refleja inobservancia del artículo 141 de la Constitución (Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario de fecha 24-03-2000, y la Enmienda N° 1 de fecha 15-02-2009, Gaceta Oficial N° 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009), y los artículos 2 de la LCP y 16 de las Normas Generales de Control Interno NGCI (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97), relacionados con la planificación y los principios de economía, transparencia, honestidad y competencia, entre otros. Lo descrito, pone de manifiesto la falta de sinceridad en los procesos de selección de contratistas llevados por el Ministerio, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 37 de la LCP, referente a la prohibición de fraccionamiento, impidiendo seleccionar la empresa más conveniente para garantizar de esta manera que los productos sean obtenidos a precios competitivos con la calidad requerida, y que las metas y objetivos previstos sean alcanzados.

De los 13 contratos *en comento*, se consideró una muestra de 5 contratos para efectuar el análisis administrativo, así como la inspección *in situ*, evidenciándose lo siguiente:

En los expedientes de los contratos Nros. DCI-08-CT-1530 y DCI-08-CT-1571 de fechas 22-07-2008 y 29-09-2008, respectivamente, se pudo constatar que las Actas de Terminación fueron suscritas en fechas 15-10-2008 y 07-11-2008, determinándose que desde las fechas de dichas Actas hasta la fecha de culminación de la actuación practicada por este Organismo Contralor (27-08-2010), han transcurrido 22 y 21 meses respectivamente, sin que se haya efectuado el cierre administrativo de los contratos; inobservando el artículo 108 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras CGCEO (Gaceta Oficial N° 5.096 de

fecha 16-09-96) el cual señala que si el contratista no presentara la solicitud de Recepción Definitiva de la obra una vez concluido el lapso de garantía, el ente contratante podrá proceder a hacerla sin su intervención. Al respecto, el ente contratante solicitó a las empresas contratistas mediante oficios Nros. DGV/DC/DSC/N° 0387 y DGV/DC/DSC/N° 0318 de fechas 10-05-2010 y 09-04-2010, respectivamente, la tramitación del Acta de Recepción Definitiva a los efectos del cierre administrativo del mismo, sin que a la fecha se haya suscrito el referido documento. Tal situación, revela debilidad en el control administrativo de los contratos de obra que le compete ejercer al ente contratante, en cuanto a la supervisión de las obras ejecutadas, por cuanto el lapso de garantía había concluido colocando al Ministerio en desventaja ante cualquier reclamo oportuno relacionado con la calidad de las obras.

En relación al Contrato N° DCI-08-CT-1564 de fecha 10-10-2008 por Bs.F. 500.000,00, le fue otorgado a la empresa por concepto de anticipo Bs.F. 229.357,80, siendo amortizado Bs.F. 162.753,47 y quedando por amortizar Bs.F. 66.604,33. Ahora bien, es de señalar que el contrato presentó 2 prórrogas al lapso de ejecución según Puntos de Cuenta N° 01 de fechas 24-11-2008 y 22-12-2008 respectivamente y a los 8 días de haber transcurrido la segunda prórroga se suscribió un Acta de Paralización (19-12-2008), motivada a la falta de suministro de premezclado y fiestas decembrinas, es importante destacar que la obra no fue reiniciada y la empresa había relacionado Bs.F. 325.509,63 (65%) del monto del contrato. Asimismo, se pudo observar que la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio, practicó una Auditoría técnico – administrativa a dicho contrato y mediante Alcance al Informe Definitivo de fecha 27-04-2010, recomendó a la Dirección General de Vialidad, tomar las siguientes acciones: “El monto de las objeciones por concepto de obra relacionada y no ejecutada en las partidas Nros. 03 y 05, es de Bs.F. 23.761,82, por lo que se recomienda a la Dirección de Finanzas la elaboración de una planilla de liquidación y notificarle a la garante del fiel cumplimiento. Asimismo deberá solicitarse la elaboración de otra planilla de liquidación de Bs.F. 66.604,33 por concepto de Amortización de Anticipo Contractual”. Es importante señalar, que a la fecha persisten las situaciones descritas en dicho informe, lo que denota deficiencia administrativa por parte de la Dirección

General de Vialidad para resolver dicha situación, contraviniendo el numeral 6, del artículo 95, de la LCP.

En cuanto a la inspección *in situ* practicada en fecha 27-08-2010, por este Organismo Contralor, a las obras objeto de los contratos antes mencionados, no se evidenció fallas perceptibles en su ejecución, las defensas fueron demarcadas con pintura de tráfico color amarillo.

De la revisión efectuada a los contratos Nros. DCI-08-PVIAL-1510, DCI-08-PVIAL-1549 y DCI-08-PVIAL-1574 de fechas 30-06-2008, 15-09-2008 y 10-10-2008, respectivamente, suscritos por el MINFRA por Bs.F. 10.833.502,27, para la rehabilitación vial integral de los distribuidores El Ciempiés, El Pulpo y La Araña, en los municipios Chacao y Libertador del Distrito Capital, se constató que fueron adjudicados directamente. No obstante, por el monto de cada uno de los contratos les correspondía realizar la modalidad de concurso abierto, para dar cumplimiento al numeral 2, del artículo 55, de la LCP. Todo lo antes expuesto, pone de manifiesto la falta de sinceridad en los procesos de selección de contratistas llevados por el Ministerio, lo cual va en detrimento de los principios de economía, transparencia, eficiencia, igualdad y competencia previsto en el artículo 141 de la Constitución, impidiendo seleccionar la empresa más conveniente, garantizando de esa manera que los productos obtenidos tengan la calidad requerida y que las metas y objetivos previstos sean alcanzados.

De la revisión realizada al expediente del contrato N° DCI-08-PVIAL-1510 del 30-06-2008 por Bs.F. 3.804.805,51, se observó que le fue otorgado a la contratista Bs.F. 1.745.323,63 por concepto de anticipo, siendo amortizado Bs.F. 1.046.374,37, quedando por amortizar Bs.F. 698.949,26, asimismo no se evidenció documentación relacionada con la culminación de los trabajos de obra (Acta de Terminación). Es de acotar que de las valuaciones presentadas por la empresa contratista se determinó que se había ejecutado Bs.F. 2.092.748,74 (55,00 %) del contrato, inobservándose el numeral 6, del artículo 95, de la LCP, referido al control de la contratación. Respecto a la inspección *in situ* practicada en fecha 01-09-2010, no se evidenció fallas perceptibles en el pavimento asfáltico, la vía fue demarcada con pintura de tráfico color blanca. Las circunstancias señaladas en los puntos anteriores, reflejan

falta de supervisión y control por parte del Ministerio como garante de los recursos de Estado, situación que no les permite verificar el avance, funcionamiento, desarrollo y calidad de las ejecuciones de las obras.

En el Contrato N° DCI-08-PVIAL-1549 de fecha 15-09-2008 (carta de compromiso de inicio inmediato de fecha 06-06-2008) se pudo constatar que el Acta de Terminación fue suscrita el 05-07-2008, determinándose que a la fecha de culminación de la Actuación practicada por este Organismo Contralor (02-09-2010), han transcurrido 26 meses sin que se haya efectuado el cierre administrativo del contrato, inobservándose el artículo 108 de las CGCEO. En cuanto a la inspección *in situ* practicada en fecha 02-09-2010, se pudo constatar el buen estado del pavimento asfáltico, la vía fue demarcada con pintura de tráfico color blanca. Tal situación obedece, a la falta de control por parte de los responsables de efectuar los trámites administrativos correspondientes, por cuanto el lapso de garantía ha concluido, colocando en desventaja al Ministerio ante cualquier reclamo oportuno relacionado con la calidad de las obras.

Por otra parte, es importante destacar que en el Distribuidor El Ciempiés, posterior a la contratación y ejecución de las obras de rehabilitación vial (contrato N° DCI-08-PVIAL-1549), un año después fueron contratados y ejecutados trabajos relacionados con la construcción de un túnel que da acceso a los usuarios de los sectores “Las Mercedes” y “Prados del Este” hacia la Autopista Francisco Fajardo vía centro (sentido Sur-Oeste), con una inversión aproximada de Bs.F. 22.000.000,00, circunstancia por la cual los trabajos inicialmente realizados (rehabilitación vial) tuvieron un carácter temporal, aspecto que denota fallas en la planificación en la ejecución de obras a cargo del referido Ministerio. Inobservando el artículo 16 de las NGCI. Tal situación evidencia falta de coordinación entre los responsables de llevar a cabo proyectos en el sector de vialidad, lo que no garantizó el uso eficiente de los recursos, así como el logro de los objetivos y metas.

Conclusiones

Del análisis de las observaciones precedentes, se constató que el SAMARN y el Ministerio del Poder Popular para la Infraestructura, hoy Ministerio del Poder Popular

para Transporte y Comunicaciones, presentan fallas de control interno e inobservancia de instrumentos legales, que impiden verificar la legalidad y sinceridad de las operaciones, por cuanto se efectuaron contrataciones de obras al margen de los procedimientos establecidos en la normativa que rige la materia de contrataciones, que le permita coadyuvar en el mejoramiento de la gestión.

Recomendaciones

Con fundamento en lo indicado anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas en el presente Informe Definitivo, se considera oportuno recomendar a los Ministerios del Poder Popular para el Ambiente y de Transporte y Comunicaciones, lo siguiente:

- Implementar mecanismos de control necesarios que coadyuven a la aplicación de los procedimientos previsto en la Ley de Contrataciones Públicas para la adquisición de bienes, prestación de servicios y contratación de obras, con miras a garantizar la selección de empresas en términos de economía, igualdad, transparencia y competencias.
- Con respecto a la cantidad de Bs.F. 765.553,59 correspondiente al anticipo por amortizar, se deberán efectuar las gestiones pertinentes por el Ministerio y remitir a este Órgano Contralor los documentos probatorios de las acciones emprendidas.
- El Ministerio deberá cumplir con lo estipulado en la Ley de Contrataciones Públicas y las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras para la conformación de las actas correspondientes que certifiquen la culminación de las obras.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL AMBIENTE

PROYECTO “TRATAMIENTO Y MANEJO DE LOS RESIDUOS Y DESECHOS SÓLIDOS EN LA CIUDAD DE CARACAS”

Para atender el colapso existente en la recolección y transporte de residuos y desechos sólidos en la ciudad de Caracas, a los fines de garantizar la protección y conservación del ambiente en beneficio del máximo bienestar de la población, el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, conformó una comisión en fecha 27-11-2005, entre los Ministerios del Ambiente y

de los Recursos Naturales y de Energía y el Petróleo, actualmente MPPA y Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo, en asesoramiento y asistencia técnica. Posteriormente, en fecha 30-11-2005 se firma el Convenio de Cooperación Interinstitucional, con las Alcaldías: Metropolitana, Libertador y Sucre, en el mismo, se acuerda crear una Comisión Técnica, conformada por representantes de los referidos ministerios y alcaldías bajo la coordinación del MPPA; la referida comisión se encargará de la revisión, diagnóstico y propuesta de mejoras en la gestión del servicio de recolección de residuos y desechos sólidos urbanos del área Metropolitana de Caracas, así como la creación de la Unidad Operativa de Desechos Sólidos (UODS), adscrita al Viceministerio de Conservación Ambiental, la cual podrá establecer su estructura, organización, condiciones y mecanismos de funcionamiento. Las dependencias involucradas en la ejecución del referido proyecto son: la Dirección General de SAMARN en la etapa de coordinación y administración de los recursos y la Gerencia General de la UODS, adscrita al Viceministerio de Conservación Ambiental, en la fase de logística, ejecución y control de la recolección de los desechos sólidos en las parroquias del área Metropolitana, ambas dependencias adscritas al MPPA.

Alcance y objetivo de la actuación

La auditoría estuvo orientada a evaluar el Proyecto “Tratamiento y Manejo de los Residuos y Desechos Sólidos en la Ciudad de Caracas, por Bs.F. 45.335.560,01 durante el año 2008, tomándose en cuenta para su análisis Bs.F. 24.727.199,85 (54.54%).

Observaciones relevantes

La UODS no cuenta con manuales de normas y procedimientos debidamente aprobados por las máximas autoridades, en los cuales se definan de manera ordenada y sistemática, los distintos procedimientos y responsabilidades tanto de la dependencia como de los funcionarios, motivado al hecho de que las máximas autoridades no han implementado un instructivo informativo que recoja las actividades de sus procesos, normas internas, disposiciones legales y reglamentarias;

inobservándose la aplicación del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001), según el cual cada entidad del sector público elaborará las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos del sistema de control interno. Tal situación, impide que los procedimientos a realizar estén sujetos a un criterio uniforme, que permitan ejercer un adecuado control de las actividades, limitando la evaluación de los procesos y desempeño de la gestión administrativa de la UODS.

Se adquirieron 6 camiones recolectores de desechos sólidos por Bs.F. 3.638.478,64 mediante contrato N° DVMC-UODS-08.SUM.003 de fecha 01-05-2008, adjudicado directamente, no obstante le correspondía el procedimiento de concurso abierto previsto en el numeral 1, artículo 55, de la Ley de Contrataciones Públicas LCP (Gaceta Oficial N° 38.895 de fecha 25-03-2008). Cabe referir, que el MPPA durante los años 2006, 2007 y 2008 decretó estado de emergencia en materia de recolección de desechos sólidos, mediante Resoluciones Internas Nros. 375, 002 y 350-A de fechas 26-01-2006, 23-01-2007 y 28-01-2008 respectivamente.

Al respecto, es importante destacar que de conformidad con el criterio sostenido y reiterado de esta Institución Contralora, en relación con la calificación de emergencia comprobada, esta debe estar caracterizada por tres elementos concurrentes, a saber: 1. El carácter imprevisto e imprevisible del hecho o suceso que da lugar a dicha emergencia; 2. El daño actual o eventual que causa o puede causar el hecho o suceso y el cual debe revestir gravedad; y 3. El carácter urgente e inaplazable de la solución que debe darse a este hecho o suceso, a tal punto que no pueda esperarse que transcurran los lapsos de duración propios de los procedimientos de licitación general o selectiva; por lo que en el caso que nos ocupa no podría calificarse como emergencia una situación derivada de la imprevisión o de la lentitud en atender las carencias de servicios de la colectividad; se trata de hechos que requieran una solución urgente, que si no se atienden con celeridad, puedan impedir el cumplimiento por parte del Ente de sus

funciones o actividades. En razón de lo antes expuesto, la adjudicación directa de contratos con estas características, están condicionadas a circunstancias excepcionales que pudieran presentarse en un determinado momento y que por sus características ameriten la exclusión del procedimiento de contratación a que haya lugar. Además, el dictar decretos de Emergencias es una competencia atribuida al Ejecutivo Nacional, tal como lo establecen los artículos 337 al 339 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario de fecha 29-03-2000).

Como es de observarse en lo relacionado con la basura, no es una condición que traerá como consecuencia la paralización ni total ni parcial en cuanto a las actividades emprendidas y desarrolladas por el ente ministerial. De igual manera, en relación con la fecha en que se dictó originalmente la emergencia era el año 2006, en el año 2008 ya habían transcurrido más de 2 años y el Ministerio sigue alegando una situación de emergencia que no es real.

De lo anteriormente descrito, se evidencian debilidades en los procesos administrativos y de control que le corresponde ejercer al MPPA, así como deficiencias en el sistema de control interno aplicado en los procedimientos fijados para la adquisición de bienes y servicios, lo que impide la realización de adquisiciones por parte de la dependencia en condiciones de economía, igualdad, transparencia y competencia; conforme a los principios contenidos en la mencionada ley.

En cuanto al Contrato N° DVMCA-UERDS-07-DC-OBR-067 para la adecuación del área de transferencia y montaje, instalación de 4 unidades compactadoras de basura en la Estación de Transferencia Las Mayas suscrito en fecha 11-12-2007, por Bs.F. 5.329.011,47, se determinó que el mismo fue adjudicado directamente, mediante Resolución RI N° 270 de fecha 11-12-2007, basado en el numeral 6, del artículo 88, de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001), y en concordancia con la Resolución Interna del Ministerio N° 002, de fecha 29-01-2007, referidos al caso de emergencia comprobada dentro del respectivo organismo, así como emprender acciones y medidas necesarias para solventar

a corto y mediano plazo la problemática generada por el manejo inadecuado y disposición final de los desechos sólidos urbanos municipales a nivel nacional. No obstante, le correspondía realizar el proceso de Licitación General, tal como lo establece el numeral 2, del artículo 61, de la Ley de Licitaciones. Todo lo antes expuesto, pone de manifiesto la falta de sinceridad en los procesos de selección de contratistas llevados por el Ministerio, lo cual va en detrimento de los principios de economía, transparencia, eficiencia, igualdad y competencia previstos en el artículo 141 de la Constitución, impidiendo seleccionar la empresa mas conveniente y garantizando de esta manera que los productos obtenidos tengan la calidad requerida, y que las metas y objetivos previstos sean alcanzados.

De la revisión efectuada al expediente del referido contrato, se evidenció en la valuación N° 6 (07-06-2008 al 07-07-2008), el pago de la partida N° 16 Asistencia Técnica de Fabricante, por Bs.F. 55.500,00, la cual corresponde a la asesoría técnica para el montaje de las unidades compactadoras por parte de la empresa proveedora, sin embargo la Descripción de partidas de los trabajos a realizar anexa a la Memoria Descriptiva del Proyecto, señala que: “comprende el asistir y visitar la fabrica del proveedor en Italia para validar y revisar toda la información técnica requerida para la correcta instalación de las unidades compactadoras; y de esta manera también conocer las especificaciones y esquemas de las unidades para elaborar la ingeniería de detalle”, cuya medición y pago: “será pagada una vez realizada la visita al sitio y entregado un informe”. Inobservándose, el numeral 2, del artículo 2, de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (Gaceta Oficial N° 5.096 de fecha 16-09-96), relacionado con la documentación que forma el contrato. Al respecto, es de acotar que dicha asesoría técnica por parte del proveedor debe estar contemplada en el contrato de adquisición de las unidades compactadoras, así como las especificaciones técnicas, garantías y pruebas de funcionamiento de las unidades, así mismo es de señalar que en el Informe de fecha 20-09-2007 presentado por la empresa contratista, se indicó que no fueron obtenidas dichas especificaciones, es decir que la visita efectuada a la proveedora fue infructuosa, por cuanto las mismas fueron consignadas posteriormen-

te. Tal situación, denota debilidades en el control de los procedimientos llevados a cabo por el Ministerio, para la contratación y ejecución de obras, por cuanto no efectuó objeciones a la referida partida en la oportunidad de la aprobación del presupuesto del contrato *en comento*, aun cuando la empresa proveedora supervisaría el montaje de las unidades compactadoras, conllevando a un presunto pago injustificado por Bs.F. 55.500,00.

En cuanto al Contrato N° DVMCA-UEDS-08-DC-OBR-108 para la adecuación y remodelación de la sede operativa de la UODS ubicada en San Martín, suscrito en fecha 02-05-2008, por Bs.F. 2.787.956,91, se determinó que el mismo fue adjudicado directamente, mediante Resolución RI N° 405, de fecha 30-04-2008, basada en el numeral 9 del artículo N° 76 de la LCP, y los artículos 10 y 11 de la Ley Sobre Residuos y Desechos Sólidos (Gaceta Oficial N° 38.068 de fecha 18-11-2004), referidos al restablecimiento inmediato o continuidad de los servicios públicos o actividades de interés general que hayan sido objeto de interrupción por fallas, independientemente de su recurrencia, así como que el Estado velará por la gestión integral de los residuos y desechos. No obstante, le correspondía realizar la modalidad de concurso abierto, tal como lo establece el numeral 2, del artículo 55, de la LCP. Todo lo antes expuesto, pone de manifiesto la falta de sinceridad en los procesos de selección de contratistas llevados por el Ministerio, lo cual va en detrimento de los principios de economía, transparencia, eficiencia, igualdad y competencia previstos en el artículo 141 de la Constitución, impidiendo seleccionar la empresa mas conveniente, garantizando de esa manera que los productos obtenidos tengan la calidad requerida, y que las metas y objetivos previstos sean alcanzados.

En cuanto al anticipo otorgado por Bs.F. 1.278.879,32 al referido contrato, se pudo constatar en las valuaciones (N° 1 al 4) suministradas por la UODS, la amortización del anticipo por Bs.F. 904.420,89, quedando por amortizar Bs.F. 374.458,43. Es de acotar, que está en trámite para el pago la Valuación N° 5, presentada en fecha 19-06-2009, por Bs.F. 466.285,60. Asimismo se pudo constatar que la obra presentó paralización y prórrogas al lapso de ejecución (23-03-2009 al 19-06-2009). Es importante destacar que han transcurrido 17 meses desde la consignación de la Valuación N° 5 (19-06-2009) hasta el momento de culminación

de la Actuación (11-11-2010) practicada por este Órgano de Control y el contrato *en comento* no presenta el cierre administrativo, inobservando el artículo 120 de la LCP. Tal situación, pone de manifiesto una vez más la falta de control interno en los trámites administrativos y de ejecución de los proyectos llevados a cabo por el Ministerio, colocando en desventaja a éste ante cualquier reclamo oportuno.

Conclusiones

Del análisis de las observaciones precedentes, se constató que los Servicios Ambientales del MARN (SAMARN) y la Unidad Operativa Desechos Sólidos (UODS), ambas dependencias adscritas al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (MPPA), presentan fallas de control interno e inobservancia de instrumentos legales que impiden a este Máximo Órgano de Control Fiscal constatar la legalidad y sinceridad de las operaciones, por cuanto se efectuaron adquisiciones y ejecución de obras sin considerar los procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones Públicas para la selección de las empresas contratistas y las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, así como falta de supervisión y control en la ejecución del proyecto de actividades, que le permita actuar de manera eficiente y oportuna en el mejoramiento de su gestión.

Recomendaciones

Con fundamento en lo indicado anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas en el presente Informe, se considera oportuno recomendar a las dependencias antes mencionadas, lo siguiente:

- El MPPA deberá fortalecer el sistema de control interno de las dependencias adscritas, a través de un instructivo debidamente aprobado por las máximas autoridades, con la finalidad de mejorar los distintos procedimientos y responsabilidades llevadas a cabo por los funcionarios y dependencias involucradas en la ejecución del proyecto.
- Implementar mecanismos de control que permitan la aplicación por parte de la UODS y SAMARN, de los procedimientos previstos en la Ley de Contrataciones Públicas para la adquisición de bienes y contratación

de obras, con miras a garantizar la selección de empresas en términos de economía, igualdad, transparencia y competencia.

- El MPPA deberá conformar y remitir a este Órgano de Control las actas correspondientes que certifiquen la culminación de las obras, a fin de cumplir con lo estipulado en la Ley de Contrataciones Públicas y las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL AMBIENTE (MPPA)

ADQUISICIÓN DE BIENES Y CONTRATACIÓN DE SERVICIOS

El Presidente de la República, mediante Decreto N° 6732 de fecha 02-06-2009, dicta el Decreto sobre la “Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Nacional”, (Gaceta Oficial N° 39.202 de fecha 17-06-2009), siendo las competencias del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, las establecidas en su artículo 21, las cuales entre otras son las siguientes: regulación, formulación y seguimiento de las políticas ambientales del Estado Venezolano; así como, la planificación, coordinación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional para el fomento y mejoramiento de la calidad de vida, del ambiente y de los recursos naturales. El Ministerio tiene como misión: garantizar una mejor calidad de vida, mediante una gestión ambiental transversal, rectora, ejecutora y normativa, del uso y conservación de los recursos naturales, promoviendo la participación de la sociedad para lograr el desarrollo sostenible y su visión: Órgano de la administración pública nacional, rector de la política ambiental, de los altos niveles de excelencia, plenamente integrado en las diversas instancias decisorias de la esfera política, económico y social del país, y que a través de una gestión descentralizada y participativa promueve el desarrollo sostenible en aras de mejorar la calidad de vida.

De acuerdo con el contenido de su Reglamento Interno, (Gaceta Oficial N° 38.033 de fecha 24-09-2004), el MPPA, se encuentra integrado por el Despacho del Ministro que comprende las siguientes Direcciones Generales: la Oficina de Análisis Estratégico, Consultoría

Jurídica, Comunicación Institucional, Auditoría Interna, Administración y Servicios, Recursos Humanos, Planificación y Presupuesto, así como, Gestión y Cooperación Internacional; 3 Despacho de Viceministros: del Agua, Conservación Ambiental, y Ordenación y Administración Ambiental; y 3 Institutos Autónomos: Autoridad Única de Área Parque Nacional Archipiélago Los Roques, Servicios Ambientales del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (SAMARN) y la Oficina Nacional para el Desarrollo de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ONDESAPS). Según el referido Reglamento Interno, la Dirección de Bienes y Servicios, dependencia encargada de llevar a cabo el proceso de adquisición de bienes y contratación de servicios, tiene entre sus competencias la programación, coordinación, supervisión y la ejecución para todas las dependencias del nivel central del Ministerio, de la adquisición de bienes muebles, materiales y la contratación de los servicios generales.

Para el ejercicio económico financiero 2009 al MPPA le fue asignado un presupuesto de gastos por Bs.F. 1.471,40 millones (incluye Nivel Central y las Direcciones Estadales Ambientales), de éstos Bs.F. 50,89 millones (3,46%) fueron destinados para la adquisición de bienes y materiales, así como la contratación de servicios, partidas (4.02, 4.03 y 4.04 del Nivel Central), de los cuales se causaron compromisos con cargo a las mismas por Bs.F. 34,54 millones.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación comprendió el análisis y evaluación del proceso de adquisición de bienes y contratación de servicios realizado por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente durante el ejercicio 2009, a tales fines fue seleccionada como muestra el 44,85%, del total de los compromisos causados con cargo a las partidas 4.02 “Materiales, Suministros y Mercancías” 4.03 “Servicios No Personales” y 4.04 “Activos Reales”.

Observaciones relevantes

De la revisión practicada a los registros contables e información presentada por la dependencia, así como de las pruebas de legalidad y sinceridad efectuadas al 44,85%, de

los compromisos causados por concepto de bienes y servicios, equivalente a Bs.F. 15,49 millones, para el ejercicio económico financiero 2009, se determinó lo siguiente:

Durante el año 2009, se efectuaron pagos por Bs.F. 1,80 millones, a una cooperativa, por concepto de servicios de vigilancia privada para el resguardo de las instalaciones y bienes del Ministerio; y Bs.F. 1,62 millones, a una empresa, por servicios de mantenimiento y limpieza de las Oficinas, y en la revisión efectuada a la documentación no se evidenció la realización del procedimiento de concurso abierto que le correspondía a ambas contrataciones, en atención a la naturaleza y montos de los mismos, solo se observó dos Puntos de Cuentas sin número y fecha, aprobados por la ciudadana Ministra en fechas 01-04-2009 y 10-02-2009, respectivamente, mediante los cuales autoriza la contratación directa de la cooperativa, por un lapso de 2 meses hasta que se cumpla el proceso de contratación para el ejercicio fiscal 2009, asimismo, en relación con la empresa, autoriza la prórroga por 3 meses hasta que culmine el proceso de contratación del año 2009. Es de señalar que el artículo 55 numeral 1 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial N° 38.895 de fecha 25-03-2008 y Gaceta Oficial N° 39.165 de fecha 24-04-2009, establecen: “Deben procederse por Concurso Abierto (...) 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 veinte mil unidades tributarias (20.000 UT)” Tal situación obedece a la falta de una adecuada ejecución en la planificación y programación, previamente establecida, e impide la realización de operaciones en condiciones de economía, igualdad, transparencia y competencia, conforme a los principios contenidos en la LCP y por ende seleccionar la empresa más conveniente a fin de garantizar la calidad de los servicios contratados.

En la revisión, efectuada a una muestra de 55 expedientes de proveedores de bienes y servicios, se determinó que se efectuaron adquisiciones a distintas empresas por Bs.F. 747,25 mil, para el año 2009, en cuyos expedientes no reposa el Certificado de Solvencia Laboral vigente, expedida a nombre de ese Ministerio. Sobre el particular los artículos 2 y 3 del Decreto Presidencial N° 4.248, (Gaceta Oficial N° 38.371 de fecha

02-02-2006), el cual tiene por objeto “Regular el otorgamiento, vigencia, control y revocatoria de la Solvencia Laboral de los patronos y patronas”, en concordancia con el artículo 10 de la Resolución por la cual se crea el “Registro Nacional de Empresas y Establecimientos con carácter único, público y obligatorio” (Gaceta Oficial N° 38.402 de fecha 21-03-2006), establecen lo siguiente: “La Solvencia Laboral es un documento administrativo emanado del Ministerio del Trabajo que certifica que el patrono o patrona respeta efectivamente los derechos humanos laborales y sindicales de sus trabajadores y trabajadoras, el cual constituye un requisito imprescindible para celebrar contratos, convenios y acuerdos con el Estado” y “Los órganos, entes o empresas del Estado sólo podrán celebrar contratos, convenios o acuerdos con patronos o patronas a quienes el Ministerio del Trabajo les haya expedido la solvencia Laboral correspondiente, la cual constituye un requisito indispensable para *omissis*”; y “La empresa o establecimiento deberá solicitar la expedición de una solvencia laboral para cada contrato, convenio o acuerdo que pretenda suscribir con cualquier órgano, ente o empresa del Estado y tendrá vigencia de un año en todo el territorio nacional, contados a partir de la fecha de emisión”. Cabe referir, que la Directora de Bienes y Servicios, en comunicación sin número y fecha, anexa opinión emanada de la División de Dictámenes de la Consultoría Jurídica del Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social N° 244 de fecha 20-06-2006, dirigida al Director de Administración y Servicios del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, mediante la cual se hace una exposición relacionada con el Decreto N° 4248, ya citado, en los siguientes términos: “... si bien la solvencia laboral es necesaria para la suscripción de todos los contratos, convenios o acuerdos entre las empresas y establecimientos del sector privado y el Estado, realizando una interpretación restrictiva y no extensiva del artículo 3 en estudio, podemos afirmar que la exigencia de la solvencia laboral en estas actividades diarias, implicarían que los órganos, entes y empresas del Estado deben solicitar una solvencia laboral cada vez que necesiten abastecer o proveer de elementos básicos e inmediato para su funcionamiento. Por ello, en estos casos, y sólo a título de referencia analógica, las contrataciones que se adelanten

por un monto inferior a las 1.100 Unidades Tributarias, es decir aquellas que no superen el primer supuesto de exigencia del procedimiento licitatorio, en opinión de este Despacho no requieren de la presentación previa de la solvencia laboral como requisito indispensable para su realización, supuesto que no podría trasladarse a ningún otro caso en que la exigencia de este requisito sea obligatoria (...). No obstante lo expuesto, es importante destacar que al no exigir a las empresas y/o proveedores, la Solvencia Laboral emitida por el Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, se estaría obviando el control que se debe ejercer para garantizar que los patronos respeten los derechos laborales de los trabajadores.

Conclusiones

De los resultados obtenidos en el análisis y evaluación del proceso de adquisiciones de bienes y contratación de servicios realizados por la Oficina de Administración y Servicios del MPPA, durante el ejercicio económico financiero 2009, a los fines de verificar su legalidad y su contribución al logro de la misión institucional, se determinaron fallas relacionadas con el control interno administrativo, en efecto, se realizaron adquisiciones sin considerar los procedimientos establecidos en la LCP y en la normativa que regula la expedición del Certificado de Solvencia Laboral.

Recomendaciones

Con fundamento en lo indicado anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas en el cuerpo del presente Informe se considera oportuno recomendar al Director de la Oficina de Administración y Servicios, lo siguiente:

- Implantar mecanismos de control que coadyuven a la aplicación de los procedimientos o requisitos establecidos en la LCP, para la adquisición de bienes y contratación de servicios, con la finalidad de garantizar que las operaciones se efectúen con base en los principios de economía, eficacia, objetividad y transparencia en la selección de contratistas.
- Exigir a las empresas que contraten con el MPPA,

el Certificado de Solvencia Laboral vigente, como requisito previsto en las normas legales que rigen para tal fin.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MPPTSS)

SELECCIÓN DE PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS

El Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social (MPPTSS), conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Nacional, (Gaceta Oficial N° 39.202 de fecha 17-06-2009), mediante la cual se dicta la reforma parcial del decreto sobre la organización y funcionamiento de la Administración Pública Nacional, tiene entre otras competencias: la regulación, formulación y seguimiento de políticas, la planificación, coordinación, programación, promoción, fomento y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional en materia laboral; la formulación, seguimiento y evaluación de políticas y estrategias en materia de seguridad social y previsión social en general.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación va dirigida a evaluar si el Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social cumplió con los requisitos previstos en la normativa vigente referente a la selección de los proveedores de bienes y servicios, durante el año 2006.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a los expedientes de 12 contratos suscritos con una empresa proveedora de servicio, por concepto de mantenimiento a equipos de elevación vertical durante el año 2006, se evidenció que la documentación no se encuentra ordenada en forma cronológica ni debidamente foliada, contraviniendo lo establecido en el punto 4.3.14 “Archivo de Documentación” del Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (MNCIMGACDF) Gaceta Oficial N° 38.282 de fecha 28-09-2005, que señala: “La documentación de respaldo de las operaciones financieras y administrativas que realice

la entidad debe ser archivada siguiendo un orden lógico, de fácil acceso y utilización. La documentación debe ser conservada adecuadamente, preservándola de cualquier contingencia, por el tiempo mínimo que señalan las disposiciones legales sobre la materia”. Tal situación demuestra fallas en la conformación de los expedientes administrativos de contrataciones de servicios, lo que dificultó su revisión y análisis.

Por otra parte, se constató que la referida empresa proveedora de servicio, no se encuentra incluida en la relación de empresas y cooperativas inscritas como proveedores internos del MPPTSS para los años 2006 y 2007, lo que difiere con lo establecido en el punto 4.10.5 “Registro de Proveedores” del MNCIMGACDF: “Cada organismo de la administración central y descentralizada funcionalmente, debe mantener un registro de proveedores actualizado en donde se contemple: datos del proveedor (representante legal de la empresa, cédula de identidad, RIF y NIT de la empresa, acta constitutiva y modificaciones vigentes, cuenta bancaria, tipo y número de cuenta, autorizado a cobrar, entre otros) descripción del producto y precio (...)”. Lo expuesto demuestra fallas en cuanto a los procesos de verificación legal, financiera y técnica de la empresa, antes de proceder a su contratación, en consecuencia se prescinde la evaluación de la calificación legal, comprendida en la comprobación de la veracidad de la documentación requerida, así como de la valoración de acuerdo a su capacidad técnica y financiera.

Se evidenció que se contrataron servicios por Bs.F. 127,08 mil con una empresa proveedora de servicio, la cual no se encontraba inscrita para el segundo semestre del año 2006 en el Registro Nacional de Contratistas (RNC) y en la actualidad se encuentra suspendida. Tal situación difiere con lo establecido con el artículo 36 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001), que establece: “para presentar ofertas en todo procedimiento (...) de adquisición de bienes o contratación de servicios, o (...) en el caso de construcción de obras, deben estar inscritas en el Registro Nacional de Contratistas”. En consecuencia, el ministerio no cuenta con información relevante, ne-

cesaria y actualizada como soporte para la selección de empresas a ser consideradas en la elaboración de estudios previos en los procesos de contrataciones.

Igualmente, se constató que la empresa no se encuentra inscrita en el RNC y establecimientos, asimismo se determinó que las solvencias laborales presentadas no fueron emitidas por el ministerio. Tales situaciones difieren con lo establecido con los artículos 1 y 13 de la resolución N° 4.524 mediante la cual se crea el “Registro Nacional de Empresas y Establecimientos con carácter único, público y obligatorio”, (Gaceta Oficial N° 38.402 de fecha 21-03-2006), que establecen lo siguiente: “Se crea el Registro Nacional de Empresas y Establecimientos con carácter único, público y obligatorio, para la consolidación y concentración de los datos en materia de trabajo y de seguridad social de todas las empresas y establecimientos del país, cuya información servirá de base para el otorgamiento de la solvencia laboral”; “El Ministerio del Trabajo, pondrá a disposición de los órganos, entes y empresas del Estado, los medios de consulta necesarios que permitan a éstos verificar la validez o vigencia de la solvencia laboral presentada por las empresas o establecimientos”. En consecuencia, se alude lo establecido en los artículos 2 y 3 del Decreto Presidencial N° 4.248, (Gaceta Oficial N° 38.371 de fecha 02-02-2006), el cual tiene por objeto “Regular el otorgamiento, vigencia, control y revocatoria de la Solvencia Laboral de los patronos y patronas”, que establecen lo siguiente: “La Solvencia Laboral es un documento administrativo emanado del Ministerio del Trabajo que certifica que el patrono o patrona respeta efectivamente los derechos humanos laborales y sindicales de sus trabajadores y trabajadoras, el cual constituye un requisito imprescindible para celebrar contratos, convenios y acuerdos con el Estado”; “Los órganos, entes o empresas del Estados sólo podrán celebrar contratos, convenios o acuerdos con patronos o patronas a quienes el Ministerio del Trabajo les haya expedido la solvencia laboral correspondiente, la cual constituye un requisito indispensable para *omisis*”. Lo expuesto, pone de manifiesto deficiencias en cuanto a la evaluación de la documentación legal necesaria para contratar con el estado, cabe referir que al omitirse la inscripción en el registro nacional de empresas y establecimientos, y la

presentación del certificado de solvencia, el Estado no estaría velando porque los patronos y patronas cumplan con los derechos laborales que les corresponden, en un marco de responsabilidad y solidaridad social.

En los expedientes de los contratos suscritos durante el año 2006 con una empresa proveedora de servicio, no se evidenciaron presupuestos o cotizaciones presentadas por otras empresas, lo que difiere con lo previsto en el punto 3.2.5 del “Sistema de Compras” del manual de normas antes citado, que establece: “El Sistema de Compras comprende el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos que intervienen desde (...) análisis de las cotizaciones; hasta la selección del proveedor o contratista (...). Entre sus características están las siguientes: permitir la comparación de precios (precio indicativo)”. Tal situación evidencia debilidades en el proceso de selección de contratistas, por cuanto no se realizan análisis de precios a los fines de seleccionar la oferta más conveniente y oportuna.

No se evidenció soportes (actas, informes, entre otros) que permitan verificar la conformidad por parte del organismo del servicio recibido, por la empresa de servicios, situación que contraviene lo previsto en el punto 4.10.7 de la “Recepción de Bienes y Servicios” del manual en referencia: “Cuando la unidad reciba los bienes y servicios adquiridos, los funcionarios responsables deben realizar el control perceptivo de los bienes y/o servicios y elaborar la respectiva acta de recepción definitiva sobre la recepción conforme de los bienes y debe entregar una copia de la misma a la unidad administradora encargada de su registro.”. Lo que demuestra, que no cuenta con información precisa y exacta de la conformidad de los bienes y servicios contratados de acuerdo a las especificaciones técnicas previamente establecidas, en consecuencia, no se verifica el cumplimiento de las condiciones del objeto contractual convenido.

Conclusiones

Visto los resultados obtenidos, se constató que en el Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, existen fallas en el sistema de control interno por cuanto se

detectaron debilidades en la conformación de los expedientes en razón de que la documentación contenida no se encuentra ordenada en forma cronológica, ni debidamente foliada, efectuó contrataciones al margen de lo establecido en la normativa que rige la materia de selección de proveedores, al no verificar si la empresa se encontraba inscrita en el RNC, así como en Registro Nacional de Empresas y Establecimientos para emisión de la Solvencia Laboral. Adicionalmente, no fueron solicitados otros presupuestos a los fines de seleccionar la oferta más ventajosa, y en relación la verificación de los servicios contratados no se evidenció constancia de la conformidad de los mismos. Las circunstancias anteriormente descritas, pone de manifiesto que las operaciones llevadas a cabo por el ministerio que implican compromisos financieros inciden negativamente en el logro de sus actividades.

Recomendaciones

Con fundamento en lo indicado anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas, esta Contraloría General estima pertinente formular las siguientes recomendaciones a la Dirección General de la Oficina de Administración y Gestión Interna del Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, tendentes a subsanar las observaciones determinadas en pro de una sana gestión administrativa:

- Establecer la aplicación de mecanismos de control interno, para garantizar que los expedientes de los servicios contratados, contengan la documentación suficiente, archivada y foliada en forma cronológica, que facilite su oportuna localización y conservación de los mismos, según lo contemplado en el punto 4.3.14 “Archivo de Documentación” del manual antes citado.
- Asegurar que las empresas proveedoras de Bienes y Servicios se encuentren inscritas en el registro interno de proveedores del ministerio del poder popular para el trabajo y seguridad social, a fin de contar con una base de datos de las empresas proveedoras de servicios, tal como lo establece el punto 4.10.5 “Registro de Proveedores” del manual.
- Establecer mecanismos que permitan un adecuado sistema de control interno que garantice antes de proceder a la adjudicación de bienes y servicios, los responsables se aseguren de verificar la presentación de la documen-

tación legal, referente a: la inscripción en el Registro Nacional de Empresas y Establecimientos, la validez y vigencia de la Solvencia Laboral y el Certificado de Inscripción en el Registro Nacional de Contratistas, de acuerdo a lo establecido en los artículos 1 y 13 de la resolución N° 4.524 mediante la cual se crea el “Registro Nacional de Empresas y Establecimientos con carácter único, público y obligatorio”, (Gaceta Oficial N° 38.402 de fecha 21-03-2006) y el artículo 29 de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° 38.895 de fecha 25-03-2008), respectivamente.

- La Dirección de Bienes y Servicios deberá solicitar distintas cotizaciones a empresas proveedoras, a los fines de seleccionar la oferta más conveniente y ventajosa para el Ministerio, de acuerdo a lo establecido en el punto 3.2.5 del “Sistema de Compras” del manual.
- Establecer la aplicación de mecanismos de control interno, para garantizar que se deje constancia de la conformidad de los servicios recibidos de acuerdo a lo estipulado en el punto 4.10.7 de la “Recepción de Bienes y Servicios” del referido manual.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MPPTSS)

PRESENTACIÓN DE LA SOLVENCIA LABORAL

El Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social (MPPTSS), conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Nacional (Gaceta Oficial N° 39.202 de fecha 17-06-2009), sobre la Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Nacional, tiene entre otras competencias: la regulación, formulación y seguimiento de políticas, la planificación, coordinación, programación, promoción, fomento y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional en materia laboral; la formulación, seguimiento y evaluación de políticas y estrategias en materia de seguridad social y previsión social en general.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se circunscribió a verificar el cumplimiento de la presentación de la Solvencia Laboral por las empresas contratadas por el Ministerio del Poder

Popular para el Trabajo y Seguridad Social durante los ejercicios económicos financieros 2006 y 2007.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a los expedientes contentivos de contratos suscritos con 6 empresas proveedoras de bienes y servicios, se evidenció que la documentación no se encuentra archivada en orden cronológico ni debidamente foliada, contraviniendo lo establecido en el punto 4.3.14 “Archivo de Documentación” del Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (MNCIMGACDF) Gaceta Oficial N° 38.282 de fecha 28-09-2005, que señala: “La documentación de respaldo de las operaciones financieras y administrativas que realice la entidad debe ser archivada siguiendo un orden lógico, de fácil acceso y utilización. La documentación debe ser conservada adecuadamente, preservándola de cualquier contingencia, por el tiempo mínimo que señalan las disposiciones legales sobre la materia”. Tal situación demuestra fallas en la conformación de los expedientes administrativos de contrataciones de servicios, lo que dificultó su revisión y análisis.

Se constató que en los expedientes de los contratos suscritos con 2 empresas, no se evidenció el documento denominado “Requerimiento o Requisición” de la unidad solicitante de la compra o servicio contratado, no obstante reposan en los mismos, ordenes de compra, facturas y notas de entrega, que indican que a las empresas, les fueron adquiridos bienes, lo que difiere con lo establecido en el punto 4.10.4 “Solicitud y Aprobación de las Adquisiciones de Bienes y Servicios” del MNCIMGACDF: “Toda adquisición de bienes y contratación de servicios debe realizarse previa requisición debidamente documentada, autorizada y aprobada por los funcionarios que tengan atribuidas tales funciones. La requisición debe estar debidamente fundamentada por el responsable del área o unidad respectiva y su aprobación sólo podrá efectuarse si existe la disponibilidad presupuestaria para el gasto o inversión”. Tal aspecto, obedece a fallas de control en los trámites administrativos de las áreas involucradas en el proceso de contratación de bienes y servicios, lo que dificulta demostrar la legalidad y sinceridad de dichas operaciones.

Por otro lado, no se constató en los expedientes de los contratos suscritos con 5 empresas la cotización que debe solicitar el ministerio para comparar precio, garantía, y vigencia de la oferta, entre otros, contraviniendo lo establecido en el punto 3.2.5 relacionado con el “Sistema de Compras”, del MNCIMGACDF: “El Sistema de Compras comprende el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos que intervienen desde que se elabora la requisición de compras; se efectúa la revisión de la disponibilidad, y el registro y análisis de las cotizaciones; hasta la selección del proveedor o contratista y emisión de la Orden de Compra (creación del compromiso por la persona autorizada). Entre sus características están las siguientes: permitir la comparación de precios (precio indicativo)...”. Tal situación evidencia debilidades en el proceso de selección de contratistas, por cuanto no se realizan análisis de precios a los fines de seleccionar la oferta más conveniente, justa y oportuna para el Ministerio.

Se constató que 6 empresas, no se encuentran Inscritas en el Registro Interno de Proveedores del Ministerio, para el período 2006-2007, contraviniendo lo establecido en el punto 4.10.5 “Registro de Proveedores” del MNCIMGACDF: “Cada organismo de la administración central y descentralizada funcionalmente, debe mantener un registro de proveedores actualizado en donde se contemple: datos del proveedor (representante legal de la empresa, cédula de identidad, RIF y NIT de la empresa, Acta Constitutiva y modificaciones vigentes, cuenta bancaria, tipo y número de cuenta, autorizado a cobrar, entre otros) descripción del producto y precio. (...)”. Lo expuesto demuestra fallas en cuanto a los procesos de verificación legal, financiera y técnica de las empresas, antes de proceder a su contratación, en consecuencia se prescinde la evaluación de la calificación legal, comprendida en la comprobación de la veracidad de la documentación requerida, así como de la valoración de acuerdo a su capacidad técnica y financiera.

Por otra parte, el MPPTSS contrató con 5 empresas, sin verificar la legalidad de la Solvencia Laboral, tal situación difiere con lo establecido en el artículo 13 de la Resolución N° 4.524 de fecha 21-03-2006 mediante la cual se crea el

“Registro Nacional de Empresas y Establecimientos con carácter único, público y obligatorio” (Gaceta Oficial N° 38.402 de fecha 21-03-2006), que establece lo siguiente: “El Ministerio del Trabajo, pondrá a disposición de los órganos, entes y empresas del Estado, los medios de consulta necesarios que permitan a éstos verificar la validez o vigencia de la solvencia laboral presentada por las empresas o establecimientos”. De igual forma el artículo 3 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97) establece: “El control interno de cada organismo o entidad debe organizarse con arreglo a conceptos y principios generalmente aceptados de sistema y estar constituido por las políticas y normas formalmente dictadas, los métodos y procedimientos efectivamente implantados y los recursos humanos, financieros y materiales,...”. Igualmente el artículo 3 del Decreto Presidencial N° 4.248, el cual tiene por objeto “Regular el otorgamiento, vigencia, control y revocatoria de la Solvencia Laboral de los patronos y patronas” (Gaceta Oficial N° 38.371 de fecha 02-02-2006), establece lo siguiente: “Los órganos, entes o empresas del Estado sólo podrán celebrar contratos, convenios o acuerdos con patronos o patronas a quienes el Ministerio del Trabajo les haya expedido la solvencia laboral correspondiente, la cual constituye un requisito indispensable ...”. Lo anteriormente descrito, demuestra fallas en el control y supervisión de las operaciones previas a los procesos de contratación, lo cual impide una administración eficiente y segura sobre los compromisos contraídos, en consecuencia, al omitirse la presentación del certificado de solvencia, el Estado no estaría velando porque los patronos y patronas cumplan con los deberes laborales que les corresponden, en un marco de responsabilidad y solidaridad social.

Se constataron facturas correspondientes a 3 empresas, que no cumplen con los requerimientos exigidos por el SENIAT, en contravención a lo establecido en el artículo 12 de la Providencia N° 0591 de fecha 28-08-2007, por la cual se establecen las “Normas Generales de Emisión de Facturas y Otros Documentos” (Gaceta Oficial N° 38.776 de fecha 25-09-2007), que establece lo siguiente: “Las facturas emitidas sobre formatos o formas libres, por los contribuyentes ordinarios del impuesto al valor agregado, deben cumplir los siguientes requisitos: (...)”

3) Número de control preimpreso en la factura. 4) Total de los Números de Control asignados, expresado de la siguiente manera “desde el N°... hasta el N°...”. Nombre y Apellido o razón social, domicilio fiscal y número de Registro Único de Información Fiscal (RIF) del emisor. 6) Fecha de emisión constituida por ocho (8) dígitos... 7) Nombre y Apellido o razón social y número de Registro Único de Información Fiscal (RIF), del adquiriente del bien o receptor del servicio (...). Tal situación, evidencia fallas en el control que debe ejercer el Ministerio sobre los procedimientos administrativos que deben cumplirse al momento de efectuar las adquisiciones, lo cual incide en la exactitud y veracidad del pago.

Conclusiones

Visto los resultados obtenidos, se evidenció que en el Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, existen fallas en el sistema de control interno e inobservancia de los instrumentos legales, por cuanto se detectaron debilidades en la conformación de los expedientes para cada una de las empresas contratistas, en razón de que la documentación contenida no se encuentra ordenada en forma cronológica ni debidamente foliada, no se evidenciaron documentos de requisición ni solicitudes de cotización. Se efectuaron contrataciones con empresas las cuales no se encuentran inscritas en el Registro Interno de Proveedores del Ministerio y no fue constatada la legalidad de las Solvencias Laborales suministradas por las empresas proveedoras, las facturas anexas a los comprobantes de pagos no cumplen con los requerimientos exigidos por el SENIAT.

Las circunstancias anteriormente descritas, inciden en una administración eficiente y segura sobre las operaciones llevadas a cabo por el Ministerio.

Recomendaciones

Con fundamento en lo indicado anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas, esta Contraloría General estima pertinente formular las siguientes recomendaciones a la Dirección General de la Oficina de Administración y Gestión Interna del Ministerio del Poder

Popular para el Trabajo y Seguridad Social, tendentes a subsanar las observaciones determinadas en pro de una sana gestión administrativa:

- Implementar mecanismos que permitan llevar un control adecuado en cuanto a la conformación de los expedientes, de manera de procurar que los documentos se encuentren ordenados en forma cronológica y debidamente foliados, según lo contemplado en el punto 4.3.14 “Archivo de Documentación” del MNCIMGACDF.
- Antes de proceder a la adquisición de bienes y servicios asegurarse de que el responsable del Área o de la Unidad Solicitante presente el documento de requisición de manera de que se fundamente el destino y la necesidad de las contrataciones realizadas, tal como lo establece el punto 4.10.4 “Solicitud y Aprobación de las Adquisiciones de Bienes y Servicios” del MNCIMGACDF.
- La División de Adquisición y Suministros y la Unidad de Bienes y Servicios deberán realizar la solicitud de cotización a las empresas proveedoras, a los fines de constar la descripción técnica de los bienes o servicios a ser adquiridos o contratados, asimismo, realizar el respectivo análisis de cotización a los fines de seleccionar la oferta más conveniente, justa y oportuna para el Ministerio de conformidad con lo establecido en el punto 3.2.5 del “Sistema de Compras” del MNCIMGACDF.
- Asegurarse que las empresas proveedoras de Bienes y Servicios se encuentren inscritas en el Registro Interno de Proveedores del Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, a fin de contar con una base de datos de las empresas proveedoras de servicios tal como lo establece el punto 4.10.5 “Registro de Proveedores” del MNCIMGACDF.
- Establecer mecanismos que permitan un adecuado sistema de control interno que garantice antes de proceder a la adjudicación de Bienes y Servicios, que los responsables se aseguren de verificar la presentación de la documentación legal referente a la validez y vigencia de la Solvencia Laboral, de acuerdo a lo establecido en el artículo 13 de la Resolución N° 4.524 mediante la cual se crea el “Registro Nacional de Empresas y Establecimientos con carácter único,

público y obligatorio”, (Gaceta Oficial N° 38.402 de fecha 21-03-2006) y el artículo 3 del Decreto N° 4.248 de fecha 30-01-2006, que regula el otorgamiento, vigencia, control y revocatoria de la Solvencia Laboral de los patronos y patronas (Gaceta Oficial N° 38.371 de fecha 02-02-2006).

- Que antes de proceder a realizar los pagos el responsable de efectuar el trámite respectivo se asegure de que la factura cumpla con todos los requisitos previstos en la normativa que contempla las obligaciones exigidas para la emisión de dicho documento de acuerdo a lo estipulado en el artículo 12 de la Providencia N° 0591 de fecha 28-08-2007 (Gaceta Oficial N° 38.776 de fecha 25-09-2007).

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MPPTSS)

EXAMEN DE LA CUENTA DE GASTOS

La estructura para la ejecución financiera del presupuesto de gastos del ejercicio económico financiero 2004, la integra una Unidad Administradora Central (UAC) y 11 Unidades Administradoras Desconcentradas (UAD) del Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social (MPPTSS), según consta en la Resolución N° 3138 de fecha 11-03-2004, (Gaceta Oficial N° 37.897 de fecha 12-03-2004), cuya misión es proporcionar el diálogo social con la finalidad de promover en el marco de una economía productiva y solidaria, el empleo, el trabajo digno y la protección a los derechos humanos y sindicales de los trabajadores y trabajadoras; el desarrollo de un sistema de seguridad pública, solidaria y; la prestación de un servicio de calidad y eficiencia que permita la regulación de las relaciones laborales y sea accesible a todos los trabajadores y trabajadoras. Para el año 2004 le fueron acordados créditos presupuestarios y modificaciones por Bs.F. 3.701,52 millones; y durante el mismo, asumió compromisos por Bs.F. 3.672,44 millones.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación comprende el examen de la cuenta de gastos, correspondiente al ejercicio económico financiero 2004, a tales fines fue seleccionada como muestra el 48,93% del total de los compromisos adquiridos por la UAC.

Observaciones relevantes

El Ministerio no cumplió con la totalidad de las metas establecidas en el Plan Operativo Anual, por cuanto programó contratar 65 personas y se contrataron 663, ejecutándose la meta en un 1.020,00%; en lo que respecta al programa Relación Trabajador-Empleador se refleja un cumplimiento sólo del 40,00%, ya que se programaron decidir 30.000 casos de los cuales se decidieron 12.020; con relación al programa Empleo, proyectaron colocar 38.976 personas y sólo lograron insertar en el mercado de trabajo 8.548 trabajadores(as), lo que representa el 22,00%; y por último en el programa de supervisión e inspección del trabajo, se refleja como ejecutado 1.447 registros con relación a lo programado de 3.371, lo que representó un porcentaje de ejecución de un 43,00%.

No fueron reintegrados en los lapsos previstos los remanentes de fondos en avance y anticipos por Bs.F. 7,36 millones, inobservando lo establecido en los artículos 65, 83 y 136 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el Sistema Presupuestario (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario de fecha 27-06-2002, vigente para el ejercicio 2004, que señala que los funcionarios que reciban fondos en avance y anticipos reintegrarán al Tesoro Nacional dentro de los 10 días siguientes al término del ejercicio económico financiero, los remanentes de fondos que tengan en su poder. Tales circunstancias, evidencian fallas de control en el manejo de los recursos financieros, lo que impide que dichos recursos puedan ser reinvertidos oportunamente por la Tesorería Nacional en otras dependencias que así lo requieran, para el logro de sus objetivos institucionales.

Se efectuaron adquisiciones, conservaciones y reparaciones menores de inmueble con distintos proveedores por Bs.F. 916,26 mil, canceladas mediante órdenes de pago directas, que por sus características y fechas fueron adjudicadas directamente, sin que se haya evidenciado la existencia de los actos motivados o exposición de motivos emanados de la máxima autoridad del ente, que justifiquen tales adjudicaciones, contraviniendo lo que establece el artículo 72, numeral 1, del Decreto con Rango y Fuerza de

Ley de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones, (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001), vigente para el ejercicio presupuestario, que expresa: “En el caso de la 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)”. La UAC, debió clasificar los requerimientos por sus características, de acuerdo con lo previsto en el punto 4.9.6. denominado “Planificación y Programación de compras”, contenido en el Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central (MNCIMGAC), Gaceta Oficial N° 5.275 Extraordinario de fecha 17-11-98, el cual señala: “La Dirección de Administración o la unidad que haga las veces de la misma, a través de la unidad de compras debe planificar y programar las compras en función de las necesidades y requerimientos del organismo”, con el fin de someter las adquisiciones a los procedimientos de contratación según proceda, de acuerdo con la normativa vigente.

No fueron ubicadas físicamente 13 impresoras por un monto total de Bs.F. 17,12 mil, canceladas a través de la Orden de Pago N° 2113 de fecha 03-01-2005, sin embargo, cabe destacar que mediante nota de entrega N° 2005001 fueron recibidas por el Ministerio en fecha 22-02-2005. Lo antes expuesto difiere con lo establecido en el MNCIMGAC, en los puntos Nos. 4.9.25 y 4.9.26 “Custodia de Bienes Nacionales” e “Inventario de Bienes Nacionales”, donde se indica: “En los organismos de la Administración Central, el Jefe de la Unidad a la que han sido asignados los bienes, es responsable del control y custodia de los mismos, así como del cumplimiento del programa de mantenimiento preventivo requerido”. Esta situación, no permite conocer con exactitud los bienes adscritos al Ministerio, a los fines de garantizar un efectivo y eficiente control y protección del patrimonio.

No fueron presentados los comprobantes originales de la inversión presupuestaria con cargo a recursos financieros correspondientes a fondos en avance y ordenes de pago directas, por Bs.F. 5.088,53 millones, de las Nóminas del Personal Jubilados, Pensionados (Empleado-Obrero), e Intereses de Prestaciones Sociales de Empleados y Obreros, en tal sentido el artículo 81, del Reglamento N° 1, de la LOAFSP, expresa: “Los administradores responsables de efectuar pagos con

fondos en avance y fondos en anticipo adoptaran las medidas necesarias con el objeto de pagar las obligaciones contraídas a la presentación de los comprobantes de gastos debidamente conformados por los funcionarios competentes para ello...”, actualmente previsto en el artículo 74, del Reglamento N° 1, de la LOAFSP, en concordancia con el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, que señala: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa”. Tal situación evidencia fallas en el control interno aplicado por la dependencia, en la formación y custodia de los documentos que soportan las transacciones y operaciones financieras.

De la revisión efectuada a las órdenes de pago directas, se observaron 3 órdenes por un monto total de Bs.F. 297,00 mil, para la compra de dólares americanos para cubrir gastos de viáticos correspondiente a la delegación del Ministerio que participó en eventos internacionales; en tal sentido, no fueron presentados informes de actividades, certificados de asistencias, o boletos aéreos, entre otros, por Bs.F. 275,94 mil, la diferencia por Bs.F. 21,05 mil correspondientes a recursos no utilizados fue reintegrada al Tesoro Nacional. En tal sentido las NGCI en el artículo 23 señalan: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa”. Tal situación evidencia las deficiencias en el seguimiento y control permanente que debe ejercer el Ministerio, en el control interno aplicado en la formación y custodia de los documentos que soportan las transacciones y operaciones financieras.

En la relación del parque automotor suministrada por las Divisiones de Bienes Nacionales y Seguros Patrimoniales, se observó que un vehículo adquirido a través de la orden de compra N° 2421 de fecha 07-09-2004, por Bs.F. 33,83 mil, asignado a la Coordinación Zona Oriental, mediante acta de entrega de vehículo de fecha 07-04-2005, fue siniestrado en fecha 17-10-2006 y declarado por el seguro como pérdida total, no obstante se evidenció que no se han efectuado los trámites para la recuperación de la indemnización. Lo anteriormente descrito difiere con lo establecido en el MNCIMGAC, en los puntos 4.2.1 y 4.2.2, que expresan: “El Sistema

de Control Interno (...) comprende (...) procedimientos adoptados para la (...) verificación, evaluación, seguridad y protección física de los activos...”...y “tiene por objeto (...) salvaguardar el patrimonio público...”, respectivamente, en concordancia con el Manual para el registro de los Bienes Muebles y Semovientes del Sistema Integrado del Control y Gestión de las Finanzas Públicas (SIGECOF), Gaceta Oficial N° 36.879 de fecha 27-01-2000, en los aspectos conceptuales básicos y en el capítulo III Normas Específicas para la Administración y Registro de los Bienes Muebles y Semovientes, numeral 3. Circunstancia que evidencia la inexistencia de adecuados mecanismos de control que permitan la salvaguarda de los bienes nacionales asignados al Ministerio.

La obra “Acondicionamiento de Oficinas del Viceministerio de Seguridad del Ministerio del trabajo, Piso 5, incluye obras eléctricas, obras civiles, obras mecánicas y acondicionamiento de ascensores”, objeto del Contrato N° DGAS271204 de fecha 27-12-2004, por Bs.F. 410,13 mil, fue adjudicada directamente mediante Punto de Cuenta N° 20, no obstante se debió proceder por licitación selectiva de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 2, del artículo 72, de la Ley de Licitaciones vigente para la fecha. Tal adjudicación, se efectuó sobre la base del “Informe de Recomendación para la Adjudicación Directa a los fines de Realizar la Contratación para el Acondicionamiento de Oficinas del Viceministerio de Seguridad del Ministerio del Trabajo”, sin fecha, suscrito por la Dirección General de Administración y Servicios, el cual señala que para la consecución del proyecto, se tiene que dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 17 de la Ley de Endeudamiento anual, que se cuenta con la aprobación de la reprogramación y desembolso de los recursos destinados a los proyectos “Desarrollo del Modelo Integral Nueva Justicia Administrativa del Trabajo” y “Remodelación y Equipamiento de sede del Viceministro y Direcciones Generales de Soporte de la Seguridad Social”; así como la certificación de Ingresos a la cuenta de los fondos del Tesoro Nacional destinados a financiar Programas y Proyectos de Inversión, los cuales estuvieron disponibles a partir del 28-12-2004. Es de indicar, que las adjudicaciones directas de contratos están condicionadas a circunstancias excepcionales que pudieran presentarse en un determinado momento y que

por sus características ameriten la exclusión del procedimiento licitatorio a que haya lugar. Tal situación, 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 de bienes y servicios, y en la ejecución de obras.

El documento principal del contrato *en comento*, no contempla el lapso para el inicio de las obras contratadas, otorgándosele como anticipo contractual el 100,00% del monto contratado, inobservando el numeral 1, del artículo 2, y los artículos 53 y 17 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO), Gaceta Oficial N° 5.096 extraordinario de fecha 16-09-96. Tales circunstancias, colocan en desventaja al ente contratante por cuanto se otorgó un anticipo del 100,00%, sin establecer en el documento principal el inicio de los trabajos de obras, quedando a discreción de la empresa contratista el inicio de estos.

Ahora bien, dicho contrato fue rescindido unilateralmente por parte del Ministerio, en atención a lo dispuesto en los literales a y k, del artículo 116, de las CGCEO. Cabe señalar que la ejecución de la obra no se realizó dentro del lapso establecido ya que la misma debió culminar en abril 2005 y que sólo se ejecutaron 56 partidas de las 64 que corresponden al presupuesto contratado, inobservando los literales d e i, del artículo 45, de las CGCEO, relacionado con la fiscalización de los trabajos y el mantener informado al ente contratante. Tal situación, pone en evidencia deficiencias en el control de la ejecución de obras por parte del Ingeniero Inspector, toda vez que esta entre sus atribuciones comprobar la calidad y correcta ejecución de las obras.

De tales circunstancias, no se evidenció en el expediente llevado por la Dirección de Bienes y Servicios, las acciones emprendidas para la ejecución de las Fianzas de Anticipo N° 16346 y Fiel Cumplimiento N° 16347, ambas de fecha 29-12-2004, por parte del Ministerio para la recuperación de los recursos otorgados. Tal situación evidencia, deficiencias en el control de los procesos para la ejecución de obras, lo que afecta, que el Ministerio no cuente con una infraestructura acondicionada para el desarrollo de sus actividades.

Conclusiones

Como resultados del examen practicado al 48,93% de los comprobantes originales de la cuenta de gastos de la UAC, Oficina de Administración y Servicios, durante el ejercicio económico financiero 2004, se evidenciaron debilidades y deficiencias en los registros contables y conformación de expedientes; omisión de comprobantes justificativos de inversión presupuestaria; adquisiciones sin considerar los procedimientos establecidos en la Ley de Licitaciones; inexistencia de documentación que respalde la recuperación del anticipo no amortizado; retardo en las diligencias practicadas en el cobro del siniestro de un vehículo; así como incumplimiento de meta; lo cual impide darle conformidad a la cuenta en referencia.

Recomendaciones

Con fundamento en lo antes expuesto y con el propósito de subsanar las fallas y/o deficiencias señaladas en el presente Informe, a fin de evitar su recurrencia y obtener el mayor beneficio de los recursos disponibles, este Máximo Órgano de Control recomienda a las autoridades del MPPTSS, lo siguiente:

- Implementar las acciones pertinentes con el fin de que los objetivos y metas programados sean alcanzados con economía, eficiencia y eficacia.
- Adoptar las medidas necesarias para recopilar y suministrar a esta Contraloría General, los soportes justificativos del pago por concepto de fondos en avance, correspondientes a las Nominas del Personal Jubilado y Pensionado (Empleados-Obreros) e Intereses de Prestaciones Sociales de Empleados y Obreros.
- Establecer los mecanismos necesarios que garanticen que las adquisiciones de bienes y de reparaciones menores, se efectúen de conformidad con los procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones Públicas.
- Remitir a este Órgano de Control, los documentos probatorios de las acciones emprendidas para la recuperación del anticipo no amortizado, así como el pago de la indemnización por parte de la empresa contratista por obra pagada y no ejecutada.

- Practicar las diligencias pertinentes, orientadas a solicitar la indemnización del siniestro del vehículo por parte de la empresa aseguradora; así como fortalecer el sistema de control interno, a los fines de velar por la custodia y adecuado mantenimiento del parque automotor del Ministerio.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA (MPPEU)

EXAMEN DE LA CUENTA

El Ministerio de Educación Superior, hoy Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, tiene su origen en Decreto N° 1.634 (Gaceta Oficial N° 37.359 de fecha 08-01-2002). Posteriormente, según Decreto Presidencial N° 5.103, (Gaceta Oficial N° 5.836 Extraordinario de fecha 08-01-2007), pasa a ser Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, y actualmente, Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, según (Gaceta Oficial N° 39.394 de fecha 25-03-2010).

La Oficina de Administración y Servicios, actual Dirección General de Gestión Administrativa, formó parte de la Estructura para la Ejecución Presupuestaria de Gastos del año 2004 de ese Ministerio, como Unidad Administradora Central, teniendo entre sus funciones la administración del presupuesto ordinario anual, su ejecución y control, coordinar y supervisar las actividades administrativas, contables, adquisición, custodia, registro y suministro de bienes y servicios, así como programar y ejecutar las operaciones financieras del Ministerio.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la revisión y análisis de la documentación que conforma la cuenta de gastos correspondiente al ejercicio económico financiero 2004. En este sentido, fueron objeto de revisión, recursos por el orden de Bs.F. 38,68 millones, correspondientes al 80,62% del total de Bs.F. 47,98 millones otorgados para gastos de funcionamiento de la Unidad Administradora Central.

Observaciones relevantes

El ministerio no contó con manuales de normas y procedimientos debidamente aprobados por las máximas autoridades, en los cuales se definan de una manera ordenada y sistemática, los distintos procedimientos y responsabilidades de las dependencias y funcionarios del Ministerio, en contravención a lo establecido en el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97. Tal situación impide establecer un control interno orientado a salvaguardar los recursos, promover la eficiencia y economía, toda vez que los procedimientos y mecanismos que regulan las actividades propias de la Administración, no se ajustan a una norma ni a un criterio uniforme, que garantice la calidad y sinceridad de las operaciones realizadas.

No se llevan registros de ingresos y egresos de materiales y suministros, correspondientes a las adquisiciones efectuadas durante el ejercicio fiscal 2004, que faciliten un adecuado control en cuanto a la clasificación y distribución de los mismos. Al respecto, el Capítulo IV sobre “Procesos Genéricos para el Registro de Materiales y Suministros” del Sistema Integrado de Gestión y Control de las Finanzas Públicas (SIGECOF), en concordancia con lo dispuesto en el artículo 26 de NGCI, establecen: “todas las transacciones que ejecute un organismo o entidad, (...) deberán ser objeto de registro contable en los libros principales y auxiliares correspondientes (...)”. Lo expuesto no permite contar con información precisa de las entradas y salidas de los mismos, e impide constatar la sinceridad de las adquisiciones realizadas por el ministerio.

Los remanentes de fondos en avance y anticipo por Bs.F. 77.534,93 y Bs.F. 13.000,79 correspondiente al ejercicio económico financiero 2004, fueron reintegrados al Tesoro Nacional con un atraso de hasta 8 meses, es decir, fuera de los lapsos previstos en los artículos 65, 83 y 136 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario, (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario de fecha 27-06-2002), que señalan: artículo 65; “Los funcionarios que reciban fondos girados en calidad de avances, reintegrarán al Tesoro Nacional los remanentes

de fondos que tengan en su poder al término del ejercicio económico financiero (...)”; artículo 83; “Dentro de los diez (10) primeros días hábiles siguientes al término del ejercicio económico financiero, las unidades administradoras (...) reintegrarán al Tesoro Nacional los remanentes de fondos en su poder...”, artículo 136; “(...) las unidades administradoras de los órganos de la República, reintegrarán al Tesoro Nacional los remanentes de fondos en avance o fondos en anticipo recibidos que tengan en su poder, correspondientes a los créditos presupuestarios asignados en su respectiva Distribución Administrativa, no comprometidos y no causados al término del ejercicio económico financiero (...)”. Lo expuesto pone de manifiesto fallas de control interno en el manejo de los recursos presupuestarios, originando que éstos no puedan ser reinvertidos oportunamente por la Tesorería Nacional a otras dependencias que así lo requieran, para el logro de los objetivos institucionales.

Se evidenciaron pagos por Bs.F. 83.477,68 y Bs.F. 8.300,00 cancelados a través de Órdenes de Pago Directas y Fondos en Anticipo respectivamente, para compra de alfombras, ayudas para terapias médicas y gastos funerarios, los cuales fueron imputadas erróneamente a las partidas presupuestarias 4.04.09.01.00 “Mobiliario y equipo de oficina” y 4.07.01.01.07 “Donaciones a Personas, siendo las correctas 4.02.03.01.00 “Textiles”, 4.01.07.06.00 “Ayudas para medicinas, gastos médicos, odontológicos y de hospitalización de empleados” y 4.01.07.05.00 “Ayudas por defunción a empleados”, tal como lo indica el Clasificador de Partidas de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) vigente para la fecha. Al respecto, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, prevé en su artículo 38, 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, los responsables se aseguren de que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto. Igualmente, el artículo 4 de las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público, (Gaceta Oficial N° 36.100 de fecha 04-12-96) señala que la contabilidad se registrará de acuerdo con

el Plan de Cuentas que se prescriba. Tales circunstancias no permiten demostrar la sinceridad de los créditos disponibles para comprometer cada partida.

No se evidenciaron los soportes justificativos de los pagos efectuados a 2 empresas, según la Orden de Pago Directa N° 5702, del 31-12-2004, por Bs.F. 23.750,62 y del Cheque N° 23003213, del 24-08-2004, por Bs.F. 7.420,81. Sobre el particular, cabe referir el artículo 51 de la LOCGRSNCF, que expresa: "...La rendición de cuentas implica la obligación de demostrar formal y materialmente la corrección de la administración, manejo o custodia de los recursos" y el artículo 23 de las NGCI, que señala: "Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa". Por otra parte, se efectuaron pagos por Bs.F. 65.438,83 con cargo a los Fondos en Anticipo, en cuyos expedientes no se evidenció la constancia o conformidad de la recepción de los insumos y servicios contratados por parte de la dependencia solicitante a través de un sello o notas de entrega, entre otros. Al respecto el Punto 4.9.11 sobre la "Constancia del Recibo de Bienes y Servicios" del Manual de Normas de Control Interno Sobre un Modelo Genérico de la Administración Central (MNCIMGAC), Gaceta Oficial N° 5.275 Extraordinario de fecha 17-11-98, expresa: "Cuando la unidad reciba los bienes y servicios adquiridos, el funcionario autorizado debe emitir una constancia sobre la satisfacción en cuanto a su calidad y cantidad...". Lo expuesto evidencia fallas en el control interno aplicado por la dependencia, en la formación y resguardo de los documentos que soportan las transacciones y operaciones financieras realizadas en el año 2004, lo que no permite determinar la sinceridad y transparencia de sus operaciones.

Se realizaron adquisiciones mediante adjudicaciones directas a distintos proveedores por Bs.F. 2,44 millones, sin evidenciarse la existencia de actos motivados o exposiciones de motivos, emanados de la máxima autoridad del ente, que justifique tales adjudicaciones, no obstante les correspondía el proceso de Licitación Selectiva o General, de acuerdo con lo previsto en los artículos, 61 y 72 del Decreto con Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley

de Licitaciones, (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001), que establecen: artículo 61; "Debe procederse por Licitación General o Licitación Anunciada Internacionalmente: 1. En el caso de Adquisición de bienes o contratación de servicio, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a once mil unidades tributarias (11.000 UT)..."; y artículo 72; "Puede procederse por Licitación Selectiva : 1. En el caso de la adquisición de bienes o contratación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado desde ... (1.100UT y hasta 11.000 UT)...". Tales circunstancias reflejan deficiencias en el sistema de control interno implantado por dicha dependencia, específicamente en lo relacionado a los procedimientos fijados para la adquisición de bienes y servicios, lo que impide la realización de operaciones por parte de la dependencia en condiciones de economía, igualdad, transparencia y competencia; conforme a los principios contenidos en la mencionada ley.

No fueron presentados para su respectivo examen, los registros de las operaciones contables de los Bienes Muebles correspondiente al ejercicio económico financiero 2004, situación que se dejó constar en Acta Fiscal de fecha 09-04-2010., tal como lo establece el MNCIMGAC, en su Punto 4.9.22 sobre "Registros de Bienes Nacionales": "En todos lo Organismos de la Administración Central se crearán y mantendrán registros permanentes y detallados de las altas, retiros traspasos y mejoras de los activos fijos...". Lo descrito no permite demostrar la sinceridad de las operaciones así como ejercer el control efectivo y oportuno de la ubicación y movimiento de los bienes adquiridos en el año 2004 y los incorporados en el inventario de años anteriores.

El Ministerio no elaboró el Plan Operativo Anual 2004, en contravención a lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Orgánica de Planificación (Gaceta Oficial N° 5554 Extraordinario de fecha 13-11-2001) el cual señala que: "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 año fiscal correspondiente...", lo cual pone de manifiesto debilidades en el proceso de la planificación, que impiden conocer el grado de ejecución de objetivos y metas de la organización

Conclusiones

De los resultados obtenidos en el examen practicado a la cuenta de gastos de la Unidad Administradora Central, Oficina de Administración y Servicios, del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, correspondiente al ejercicio económico financiero 2004, se detectaron debilidades relacionadas con el sistema de control interno e inobservancia de los instrumentos legales que rigen el control fiscal, lo que incide negativamente en las operaciones contables, presupuestarias, financieras y administrativas, llevadas a cabo por el Ministerio para el logro de sus actividades.

Recomendaciones

Se recomienda a las autoridades del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria (MPPEU), lo siguiente:

- Elaborar manuales de normas y procedimientos mediante los cuales, el MPPEU según su estructura organizativa, su misión y sus recursos, defina la jerarquía de los cargos, determine sus funciones y establezca métodos y procedimientos técnicos para alcanzar sus objetivos.
- Dar estricto cumplimiento a las disposiciones legales y/o reglamentarias que regulan el reintegro de remanentes de fondos al Tesoro Nacional, dentro de los lapsos previstos.
- Diseñar un adecuado sistema de Control Interno, en concordancia con las normas dictadas por el Órgano Rector del Sistema de Control Interno, los principios contables de general aceptación y las normas de control interno prescritas por la Contraloría General de la República.
- Implementar un sistema de archivo y manejo de la documentación que respalde las operaciones financieras y administrativas que realiza la unidad, debidamente ordenados en forma cronológica, con criterios uniformes para su formación, y conocidos por todo el personal, a fin de facilitar su obtención y utilización, así como garantizar su debido resguardo y preservación.
- Elaborar y mantener registros permanentes y detallados de las entradas, salidas, traspasos y mejoras de los

bienes que posibiliten su identificación, clasificación, control y la toma de inventario físico, así como registros auxiliares de las entradas y salidas de los materiales y suministros adquiridos, con el fin de precisar su existencia real y compararlos con los registros contables, investigando las diferencias que pudieran existir, y proceder a realizar los ajustes necesarios.

- Tomar las medidas necesarias que garanticen el cumplimiento de las instrucciones contenidas en el Plan Único de Cuentas emanado de la ONAPRE, relacionadas con la correcta imputación presupuestaria a fin de permitir un mejor control sobre la ejecución de los recursos.
- Dar estricto cumplimiento a las disposiciones legales que regulan los procedimientos en la selección de contratistas para la adquisición de bienes muebles y contratación de obras, en procura de la legalidad, transparencia, calidad, economía y objetividad que debe regir para dichos procesos.
- Orientar las actividades del MPPEU a través de un proceso de planificación, el cual incluya planes estratégicos y operativos donde se establezcan claramente los objetivos y metas a ser alcanzados durante cada ejercicio fiscal, debidamente vinculados al presupuesto, a fin de asegurar el cumplimiento de su misión y visión.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA MUJER Y LA IGUALDAD DE GÉNERO (MPPMIG)

EJECUCIÓN DE RECURSOS PRESUPUESTARIOS

El Decreto N° 6.663 de fecha 13-04-2009, emanado de la Presidencia de la República (Gaceta Oficial N° 39.156 de fecha 30-04-2009), crea el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (MPPMIG), como ente rector en la formulación, seguimiento, evaluación y ejecución de las políticas públicas del Estado dirigidas a las mujeres, en materia de salud, educación, economía, recreación, cultura, formación, capacitación, participación política, vivienda y hábitat, ciencia y tecnología, empleo y seguridad social; en coordinación con los demás órganos de la Administración Pública Nacional Central y Descentralizada. Cabe señalar, que el referido Decreto derogó el N° 6.077 de fecha 14-05-2008, mediante el cual se creó el Despacho de la Ministra de Estado para Asuntos de la Mujer, como órgano asesor a la Presidencia de la República,

en materia de derechos humanos con equidad e igualdad de género, hacia la protección integral de las mujeres y la participación protagónica para la defensa y garantía de sus derechos.

Del análisis presupuestario y financiero efectuado a los recursos manejados por el MPPMIG, se determinó que para el ejercicio económico financiero 2009 le fueron asignados recursos por lo cantidad de Bs.F. 396.497.832,19, incrementados en Bs.F. 80.000.000,00 por crédito adicional para un total de Bs.F. 476.497.832,19, de los cuales se comprometieron Bs.F. 459.958.168,28. De igual manera para el ejercicio económico financiero 2010, le fueron asignados recursos por Bs.F. 303.316.817,00, de los cuales se comprometieron al 31-03-2010 Bs.F. 110.681.426,06, quedando una disponibilidad presupuestaria de Bs.F. 192.635.390,94.

Alcance y objetivos de la actuación

La auditoría estuvo orientada a evaluar las operaciones efectuadas por el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (MPPMIG) durante el ejercicio económico financiero 2009 y primer trimestre del 2010. En este sentido, del total de pagos por Bs.F. 55.353.575,84 efectuados por la Unidad Administradora Central “Oficina de Gestión Administrativa” durante el año 2009 y primer trimestre 2010, se seleccionó una muestra de Bs.F. 13.749.233,68, representativa de 32,33% para el año 2009 y Bs.F. 5.714.108,84 equivalente al 44,55% del primer trimestre 2010.

Observaciones relevantes

El Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género, no cuenta con un Manual de Normas y Procedimientos en donde se definan de manera ordenada y sistemática los procedimientos, responsabilidad y funciones de las diferentes dependencias. Sobre el particular, el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, establece que “Cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, ma-

nuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos (...) del sistema de control interno”. De igual forma, las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, disponen en sus artículos 3 y 22, que “El control interno de cada organismo o entidad debe (...) estar constituido por las políticas y normas formalmente dictadas, los métodos y procedimientos efectivamente implantados, (...)” y “Los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades” (...), respectivamente. Asimismo, el Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (MNCIMGACDF), Gaceta Oficial N° 38.282 de fecha 28-09-2005, en el punto 4.2.1., señala: “El sistema de control interno (...) comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos (...) para alcanzar los objetivos generales del organismo o entidad (...)”. Tal situación tiene su origen en debilidades del sistema de control, por cuanto las máximas autoridades no han implementado un instrumento normativo que recoja las actividades de sus procesos, normas internas y disposiciones legales y reglamentarias, lo que impide que los procedimientos a realizar estén sujetos a un criterio uniforme que garantice la eficiencia y eficacia de las operaciones realizadas, así como ejercer un adecuado control de las actividades, limitando la evaluación de los procesos y desempeño de la gestión administrativa del Ministerio.

De la revisión efectuada a la nómina del personal que labora en el Ministerio, se constató que cuenta con 460 funcionarios, de los cuales 418 (el 91,00%), corresponden a personal contratado, en tal sentido la Ley del Estatuto de la Función Pública (Gaceta Oficial N° 37.522 de fecha 06-09-2002), en su artículo 37, señala que “Sólo podrá procederse por la vía del contrato en aquellos casos en que se requiera personal calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado”. “Se prohibirá la contratación de personal para realizar funciones correspondientes a los cargos previstos en la presente Ley”. Tal situación obedece a que el Ministerio no cuenta con un Manual de Cargos, donde especifique las funciones, actividades, atribuciones, responsabilidades y obligaciones que

en el ejercicio del cargo deben realizar los funcionarios, lo que impide agrupar a los funcionarios en la escala de sueldos correspondientes, en el desarrollo de los procesos de detención de necesidades y la evaluación de desempeño de los funcionarios, entre otros.

Se constató que al término de la actuación fiscal (20-07-2010), existía un saldo pendiente de reintegro al Tesoro Nacional por Bs.F. 586.586,66, de los cuales Bs.F. 208.812,46 corresponden a fondos en avance y Bs.F. 377.774,20 a fondos en anticipo. Al respecto, el Ministerio remitió en fecha 03-08-2010 a este Organismo Contralor, la planilla de reintegro por fondos en avance N° 58-00003 de fecha 28-07-2010, por Bs.F. 109.418,03 y la planilla por fondos en anticipo N° 58-00004 de fecha 11-08-2010, por Bs.F. 72.548,66. En tal sentido, el saldo pendiente de reintegro se ubica en Bs.F. 404.619,97 (Bs.F. 99.394,43 de avance y Bs.F. 305.225,54 de anticipo). En respuesta al Informe Preliminar el ministerio remitió planillas Nros 58-00001 y 580002, ambas de fecha 08-07-2010 respectivamente por un monto total de Bs.F. 379.089,47, conformado por Bs.F. 309.801,54 de fondos en anticipo (incluye cheques anulados por Bs F. 4.576,00) y Bs.F. 69.287,93 de fondos en avance quedando un saldo pendiente de 30.106,50 de fondos en avance. Al respecto, los artículos 60 y 76, del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el Sistema Presupuestario, (Gaceta Oficial No. 5.781 Extraordinario de fecha 12-08-2005), así como el artículo 18 de la Providencia que regula la Liquidación y Cierre del Ejercicio Económico Financiero 2009, establecen: “Los responsables de las unidades administradoras que reciban fondos girados en avance, reintegraran al Tesoro Nacional los remanentes de dichos fondos no comprometidos o comprometidos y no causados al término del ejercicio económico financiero, en los términos señalados en el artículo 118 de este Reglamento”; “Las unidades administradoras responsables del manejo de los fondos en avance o de los fondos en anticipo, reintegrarán al Tesoro Nacional los remanentes de fondos en su poder e informaran a la unidad administradora central”, y “Los funcionarios o funcionarias responsables de administrar fondos en avance o en anticipo de los órganos de la República reintegrarán al Tesoro Nacional, dentro de los primeros diez (10) días hábiles del mes de febrero del 2010, el monto

de los fondos en su poder”, respectivamente. Lo descrito obedece a que los responsables de la liquidación y cierre de las cuentas bancarias no verifican de manera oportuna los saldos pendientes a reintegrar, situación que evidencia fallas en el manejo de los recursos, lo que impide que los mismos puedan ser reinvertidos oportunamente por la Tesorería Nacional en otras dependencias que así lo requieran, para el logro de sus objetivos institucionales.

El MPPMIG efectuó pagos por Bs.F. 21.716,18 a una cooperativa, mediante cheque N° 76001194 de fecha 03-12-2009, por concepto de suministro de refrigerios para la “Jornada de Docentes y Voceros Comunales en el Enfoque de Prevención del Embarazo Temprano”, en cuya comprobación no se evidencia constancia de la realización del referido evento ni asistencia de los participantes; asimismo la factura no posee número, fecha, dirección de la cooperativa, ni sello de cancelado con los datos referidos al pago. Igualmente, emitió las Órdenes de Pago Nros. 341 y 473 de fechas 29-11-2009 y 15-12-2009, por Bs.F. 61.966,34 y Bs.F. 65.056,46, respectivamente, a favor de 2 empresas proveedoras de servicios. Con respecto al primer pago, el Punto de Cuenta N° 062 de fecha 30-11-2009, (posterior a la fecha de la orden de pago) indica que el pago está destinado a la realización de Taller “Proyecto, Creación y Fortalecimiento Político-Estratégico del equipo articulado de responsables Socio-Productivas del Sector Agricultura”, sin evidencia de orden de servicio, ni factura; con respecto al segundo pago, no se evidenció documento que justifique el tipo de actividad a realizarse, así como factura y orden de servicio. Las situaciones descritas difieren de lo establecido en el artículo 23, de las NGCI y punto 4.3.12 “Documento de Respaldo” del MNCIMGACDF que señalan: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa (...)” y “Toda operación cualquiera sea su naturaleza (...), debe contar con la documentación necesaria y suficiente que respalde y demuestre su validez (...)”. Tal situación obedece a la ausencia de procedimientos que justifiquen de manera adecuada los pagos efectuados, lo que impide constatar la legalidad, exactitud y sinceridad de los gastos correspondientes.

Se constató que fueron adjudicados directamente contratos a distintos proveedores de bienes por Bs.F. 1.200.644,34, durante el ejercicio económico financiero 2009, los cuales fueron cancelados a través de órdenes de pago directas, sin que se haya evidenciado la existencia de los actos motivados o exposición de motivos, emanados de la máxima autoridad del ente que justifique tales adjudicaciones, no obstante que correspondía aplicar la modalidad de concurso cerrado, tal como lo establece el artículo 61 de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° 39.165 de fecha 24-04-2009) que señala: “Puede procederse por concurso cerrado en el caso de adquisiciones de bienes o prestación de servicios si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado superior a cinco mil unidades tributarias (5.000 U.T.) y hasta veinte mil unidades tributarias (20.000 U.T.)”. Tal situación refleja fallas en los procesos administrativos relacionados con la selección de contratistas, que permitan la adquisición de servicios en condiciones de economía, igualdad, transparencia y competencia, conforme a los principios señalados en la mencionada Ley.

Con cargo al ejercicio económico financiero 2010, se efectuaron pagos por Bs.F. 358.264,97 mediante órdenes de pago directas, de los cuales no se evidenció las notas de entrega o actas de recepción de la mercancía. Igualmente, pagos por Bs.F. 401.239,14 en cuyos soportes justificativos no se encuentra anexa la factura ni el contrato que respalde el pago realizado. Por otra parte, se emitieron órdenes de pagos por Bs.F. 924.133,95, las cuales presentan fecha anterior a la recepción de los bienes por parte del Ministerio. Los hechos descritos difieren con lo establecido en los puntos 4.3.12 “Documentos de Respaldo” y 4.10.8 “Conformación de Facturas”, del MNCIMGACDF, los cuales establecen: “Toda operación, cualquiera sea su naturaleza, que realicen los organismos o entes públicos debe contar con la documentación necesaria y suficiente que respalde y demuestre su validez...”, “Cuando la unidad administradora reciba la factura del proveedor, antes de proceder a su pago, debe verificar la firma que la autoriza y confrontará contra la orden de compra, notas de entregas, e informes de recepción, Acta de Recepción Definitiva de los bienes, la garantía expedida por el fabricante y contrato o soporte técnico y/o de mantenimiento, cuando corresponda”. Tales situaciones obedecen a debilidades en el sistema de control

interno, aplicado al proceso de verificación y conformación de los documentos por los funcionarios responsables de tramitar los pagos, lo que impide verificar la legalidad y sinceridad del gasto efectuado.

Conclusiones

Como resultado de la evaluación practicada a la ejecución de los recursos otorgados al Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género, durante el ejercicio económico financiero 2009 y primer trimestre 2010, se evidenciaron debilidades en el sistema de control interno e incumplimiento de la normativa que rige el manejo de las operaciones presupuestarias y administrativas, lo que incide en el logro eficiente de los objetivos y metas propuestos por el Ministerio.

Recomendaciones

Con fundamento en lo indicado anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas en el cuerpo del presente informe, se considera oportuno recomendar a las autoridades del Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (MPPMIG) lo siguiente:

- Elaborar manuales de organización y procedimientos mediante los cuales el MPPMIG, según su estructura organizativa, sus objetivos y recursos, clasifique y defina la jerarquía de los cargos, determine sus funciones y los procedimientos técnicos para alcanzar sus objetivos.
- Fortalecer el sistema de control interno con la finalidad de mejorar aspectos relacionados con el registro contable, manejo y archivo de la información presupuestaria, financiera y administrativa.
- Implantar mecanismos de control interno que garantice a la Unidad responsable de realizar pagos, contar con documentación suficiente en cuanto a la exactitud, legalidad y sinceridad del compromiso causado.
- Proceder de inmediato al reintegro de remanentes de fondos en avance por Bs.F. 30.106,50.
- Dar estricto cumplimiento a las disposiciones legales que regulan los procedimientos en la selección de

contratistas, para la adquisición de bienes muebles y contratación de servicios, en procura de la legalidad, transparencia, calidad, economía y objetividad que debe regir para dichos procesos.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA SALUD (MPPS)

FORTALECIMIENTO DE LA RED AMBULATORIA CONVENCIONAL

El Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS), tiene como misión: establecer la rectoría del Sistema Público Nacional de Salud, a través del diseño, implementación y supervisión de las políticas y estrategias que contribuyan al fortalecimiento e integración de los diversos entes prestatarios del servicio y atención en salud con la finalidad de mejorar la calidad de vida y salud de la población. De acuerdo con el contenido de su Reglamento Orgánico (Gaceta Oficial N° 38.591 de fecha 26-12-2006), el MPPS, se encuentra integrado por el Despacho del Ministro, 3 Despachos de Viceministros de Redes de Servicios de Salud, Redes de Salud Colectiva; así como de Recursos para la Salud y demás dependencias administrativas. El Despacho de Viceministro de Redes de Servicios de Salud integrada por tres Direcciones Generales: I Nivel de Atención en Salud, Red Ambulatoria Especializada y Red de Hospitales. Es de señalar que la Dirección General del I Nivel de Atención en Salud, está conformada por los Consultorios Populares, Ambulatorios Rurales Tipos I y II y Ambulatorios Urbanos Tipo I.

Alcance y objetivos de la actuación

La auditoría estuvo orientada a evaluar el proyecto denominado “Fortalecimiento de la Red Ambulatoria Convencional para Mejorar la Calidad de Atención a la Población de su Área de Influencia”, durante el segundo semestre del 2008 y ejercicio económico financiero 2009, a ser ejecutado por la Dirección General del I Nivel de Atención en Salud del Ministerio del Poder Popular para la Salud. A tales fines fue seleccionada una muestra del 49,94% del segundo semestre del año 2008 y el 41,26% para el ejercicio económico financiero 2009, de los pagos efectuados con cargo a las partidas 4.02 “Materiales, Suministros y Mercancías” y 4.03 “Servicios no personales”, cancelados por el Ministerio del Poder Popular para la Salud.

Observaciones relevantes

De los recursos asignados durante los ejercicios económicos financieros segundo semestre 2008 y el año 2009, a la Dirección del I Nivel de Atención en Salud para ejecutar el citado Proyecto, se constató 2 traspasos presupuestarios al Instituto Nacional de Higiene “Rafael Rangel” (INHRR) por Bs.F. 30,88 millones (70,48%) y Bs.F. 29,00 millones (66,22%), del total asignado a cada presupuesto. Cabe señalar que los recursos anteriormente transferidos fueron autorizados por la Oficina Nacional de Presupuestos (ONAPRE); y Puntos de Cuentas, debidamente aprobados por el ciudadano Ministro en los cuales se especifica que los fondos serán utilizados para cubrir las necesidades de las dependencias administrativas y asistenciales adscritas al Ministerio. Lo expuesto permite inferir que no se dio cumplimiento al objeto y alcance del proyecto en cuanto a: acceso oportuno a los servicios de salud que permita dar una respuesta acertada a la población, aumento de la capacidad resolutoria en atención a la salud, dotación de insumos y medicamentos a los Ambulatorios, con el agravante de que los gastos efectuados con los referidos traspasos correspondían a gastos varios (viáticos y pasajes; compra de terrenos, transferencias a la Fundación de Edificaciones y Equipamiento Hospitalarios (FUNDEEH), transferencia a la Dirección Regional de Salud Ambiental por concepto de fondo rotatorio, complemento de pago de comisiones por abonos de la segunda quincena mes de marzo del personal obrero y empleado, entre otros). Lo anteriormente descrito, difiere con lo previsto en los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17-10-2001, actualmente (Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008), ambos relacionados con el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados. Asimismo, el artículo 10, literal “b” y artículo 18 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, dispone que los niveles directivos y gerenciales deben ser diligentes en la adopción de las medidas necesarias, ante cualquier evidencia de desviación de los objetivos y metas programadas y de detección de irregularidades, e informar a los niveles superiores correspondientes acerca de la situación de los mismos. Tales circunstancias ponen de manifiesto deficiencias en los controles aplicados en

cuanto al cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados, así como el uso racional de los recursos asignados por parte de las Unidades Ejecutoras del proyecto y de las máximas autoridades, lo que afectó la atención oportuna e inmediata de las comunidades en cuanto a la dotación de medicamentos e impidió el aumento en la capacidad resolutoria y en la atención preventiva en salud de la población a nivel nacional, que requiere del servicio.

Se realizaron adquisiciones con distintos proveedores, de Productos farmacéuticos y medicamentos y de útiles menores médico quirúrgicos, de laboratorio, dentales y de veterinaria, por Bs.F. 2,71 millones, durante el ejercicio económico financiero 2009. Igualmente en el año 2008 se adquirieron útiles menores médico quirúrgicos, de laboratorio, dentales y de veterinaria por Bs.F. 265,88 mil, los cuales fueron adjudicados directamente, sin que se haya evidenciado la existencia de los actos motivados o exposición de motivos emanados de la máxima autoridad del ente, que justifiquen tales adjudicaciones; no obstante que por el monto les correspondían las modalidades de Concurso Cerrado y Concurso Abierto, tal como lo establecen los artículos 55, numeral 1 y 61 numeral 1, respectivamente, de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° 38.895 de fecha 25-03-2008), actualmente (Gaceta Oficial N° 39.165 de fecha 24-04-2009) que expresan: “En el caso de la adquisición de bienes o prestación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado superior a cinco mil unidades tributarias (5.000 UT) y hasta veinte mil unidades tributarias (20.000 UT), y “En el caso de adquisiciones de bienes o contratación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a veinte mil unidades tributarias (20.000 UT)”. Cabe señalar que la normativa que rige la Consulta de Precios, en el artículo 73, último párrafo, señala: “...Adicionalmente se procederá por Consulta de Precios, independientemente del monto de la contratación, en caso de obras, servicios o Adquisiciones de bienes, que por razones de interés general deban ser contratados y ejecutados en un plazo perentorio que se determinará de acuerdo a la naturaleza del plan excepcional aprobado por el Ejecutivo Nacional...” y el artículo 74, Solicitud de cotizaciones, que expresa: “En la consulta de Precios se deberá solicitar

al menos tres ofertas...”; no obstante en la revisión efectuada a los soportes justificativos del gasto no se evidenció justificación de que las adquisiciones realizadas debieran efectuarse en un plazo perentorio por razones de interés, sólo se observó la consulta de precios a un solo proveedor según análisis de cotizaciones. Situación que obedece a la falta de planificación y programación para la adquisición del material médico quirúrgico, y la falta de controles internos aplicados en el proceso de contrataciones. Lo descrito, no permite a la dependencia que el proceso de las adquisiciones se realice conforme a los principios de economía, planificación, transparencia, eficiencia, igualdad y competencia.

Se pagaron compromisos en el segundo semestre 2008 y durante el año 2009, con cargo a los fondos del proyecto evaluado, adquiridos por diferentes Direcciones del Ministerio; así como requerimientos por diferentes hospitales a nivel nacional, entre otros; gastos por concepto de viáticos y pasajes fuera del país. Tales situaciones difieren con lo establecido en las Fichas Proyecto Presupuesto, suministradas por la Oficina de Planificación, Organización y Presupuesto de los años 2008 y 2009, en el punto 2.4-Descripción breve del Proyecto, que expresan que el proyecto está dirigido a fortalecer la red convencional, con suministro oportuno y adecuado de los insumos y equipos necesarios para el funcionamiento. Además se prevé la supervisión de los ambulatorios para monitorear el equipamiento y así constatar la calidad de atención a las comunidades aledañas. Por otra parte el artículo 19 de la LOAP, expresa: que los órganos y entes de la Administración Pública perseguirán el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados bajo la orientación de las políticas y estrategias establecidas por el Presidente o Presidenta de la República. Tales circunstancias ponen de manifiesto falta de supervisión y control por parte de la Dirección encargada de la ejecución del proyecto; así como del Ministerio, toda vez que no han velado por el estricto cumplimiento de los objetivos y metas del proyecto, lo que impidió incrementar la capacidad resolutoria y la atención preventiva de la población que requiere el servicio de salud a nivel nacional.

Se celebró un contrato de servicio entre el Ministerio y una empresa de transporte, por un costo total de Bs.F. 1,85 millones, para el manejo, transporte y disposición final de 28,30 toneladas restantes de insecticidas obsoletos ubicados en la Base Aérea Mariscal Sucre en la ciudad de Maracay – Estado Aragua, para lo cual se aperturó una Carta de Crédito Nacional por un monto de Bs.F. 835.165,56 a favor de una empresa, para el Componente Nacional y Bs.F. 1,02 millones, correspondiente al Internacional, con un tiempo para ejecución de 25 días y 6 meses, respectivamente. No obstante de la revisión efectuada al expediente se constató Acta suscrita entre la empresa y el Ministerio, en la que se indica que se han suspendido temporalmente los trabajos en virtud de la culminación de las partidas establecidas en el componente nacional y a la tramitación de los permisos con los países en tránsito. Es importante señalar que los desechos permanecieron en la Base Aérea, 11 meses después de haberse suscrito la referida acta, ocurriendo un incendio forestal el día 29-12-2009 en las instalaciones de la mencionada Base Aérea que originó un daño total de la carga, que aún se encontraba almacenada en dichas instalaciones. Por otra parte la Cláusula Quinta del contrato, indica que: “EL MINISTERIO se obliga a: (...) oficiar al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente para que éste realice las cartas de solicitud, a las autoridades competentes de los países en tránsito, una vez cumplida esta formalidad por parte del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, LA CONTRATISTA, enviará las comunicaciones respectivas...”. Sobre el particular es importante acotar que se evidenció comunicación relacionada con la tramitación pertinente con los países en tránsito, así como comunicaciones dirigidas a cada uno de los países involucrados, sin constatarse documentación que avale la realización de diligencias posteriores. Igualmente se observó de la revisión efectuada a las 3 valuaciones presentadas por la empresa, que en la valuación N° 3, se relacionaron las partidas 4 “Carga y Sellado de Contenedores” y 5 “Transporte de Desechos desde el Almacén de Maracay hasta Puerto Cabello”, por un monto de Bs.F. 87.582,33 correspondiente a factura cancelada según instrucciones giradas a una entidad financiera por el ministerio; no obstante mediante comunicación la empresa señala que

queda pendiente la ejecución de las partidas N° 004 y 005 del Componente Nacional, las cuales sólo podrán ser ejecutadas una vez realizados los trámites pertinentes para el consentimiento de los países en tránsito”, no obstante, los desechos permanecieron en la Base Aérea Mariscal Sucre, 9 meses después de haberse girado las instrucciones al Banco Industrial de Venezuela, para el referido pago. Lo anteriormente descrito, difiere con lo establecido en el artículo 54 de la LOAFSP, que indica: “Ningún pago puede ser ordenado sino para pagar obligaciones válidamente contraídas y causadas...”. Por otra parte, 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 el Capítulo II del Control Interno, artículo 35, señala: “El control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a esta Ley, para salvaguardar sus recursos, (...) estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas.”. Las situaciones antes descritas reflejan debilidades en el sistema de control interno, ejercido por el Ministerio, toda vez que la falta de celeridad y oportunidad en la tramitación para la obtención de la aprobación de los países en tránsito, originó un atraso importante en la culminación de la prestación del servicio por parte de la empresa; así como un costo adicional al Ministerio, visto que los trabajos de transporte y disposición final no fueron efectuados, y por ende no se le dio cumplimiento al objeto del contrato, lo que trajo como consecuencia un daño patrimonial al Estado, posible afectación de la salud poblacional y del medio ambiente; así como una posible realización de actividades y estudios adicionales por parte de la empresa, que no estaban previstos en las condiciones originalmente establecidas.

Conclusiones

Vistos los resultados obtenidos, se evidenció que en el Ministerio del Poder Popular para la Salud, existen fallas en el sistema de control interno e inobservancia de los instrumentos legales, por cuanto no se le dio cumplimiento al objeto y alcance del proyecto, ya que se realizaron trans-

ferencias a entes descentralizados del 70,48% y el 66,22%, de los recursos originalmente asignados, adquisiciones las cuales fueron adjudicadas directamente sin cumplir con lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas, no se dio culminación al manejo, transporte y disposición final de 28,30 toneladas restantes de insecticidas obsoletos ubicados en la Base Aérea Mariscal Sucre, así mismo se cancelaron compromisos, los cuales no fueron causados en su oportunidad.

Recomendaciones

Con fundamento en lo indicado anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas en el cuerpo del presente Informe se considera oportuno recomendar a las Direcciones Generales del I Nivel de Atención en Salud y de Gestión Administrativa, lo siguiente:

- El Ministerio del Poder Popular para la Salud deberá ejercer efectivamente el control y supervisión a los proyectos fijados en el Plan Operativo Anual de la Institución, en cuanto a la planificación, programación, ejecución y usos de los recursos, que le permita dar un eficaz cumplimiento a los objetivos y metas planteados en ellos, y así garantizar a la población una atención preventiva, oportuna e inmediata en el servicio de salud a nivel nacional.
- Establecer los mecanismos necesarios, que garanticen que las adquisiciones de productos farmacéuticos y medicamentos y de útiles menores médico quirúrgicos, de laboratorio, dentales y de veterinaria, se efectúen de conformidad con lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas.
- La Dirección deberá efectuar una adecuada supervisión de los recursos otorgados a los proyectos a ser ejecutados, con el fin de evitar la cancelación de gastos no vinculados con el objeto del proyecto, así como la cancelación de compromisos adquiridos por diferentes direcciones.
- Adoptar las medidas necesarias con el fin de realizar los trámites para subsanar la situación presentada en la Base Aérea Mariscal Sucre, en un tiempo perentorio; así como proceder a recuperar el pago efectuado por concepto de las partidas 4 y 5 de la valuación 3, las cuales no fueron ejecutadas.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA SALUD (MPPS)

SERVICIOS EN LOS HOSPITALES TIPO III Y IV

El Ministerio del Poder Popular para la Salud, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Nacional (Gaceta Oficial N° 39.202 de fecha 17-06-2009), sobre la Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Nacional, tiene entre otras competencias: Ejercer la rectoría del sistema Público Nacional de Salud; la definición de políticas para la reducción de inequidades sociales concernientes a la salud; diseño, implantación y control de calidad de redes nacionales para el diagnóstico y vigilancia de la salud pública, así como la regulación y fiscalización de los servicios de salud y de los equipos e insumos utilizados para la atención de la salud.

Alcance y objetivo de la actuación

La auditoría estuvo orientada a la evaluación del Proyecto denominado “Fortalecimiento de los Servicios de Emergencia y Cuidados Intensivos de los Hospitales tipo III y tipo IV del Sector Público a Nivel Nacional”, específicamente lo concerniente al sub proyecto “Servicios Fortalecidos en los Hospitales tipo III y IV para Garantizar una Atención Oportuna y Eficiente”, durante el ejercicio económico financiero 2007, a ser ejecutado por la Dirección General de Red de Hospitales del Ministerio del Poder Popular para la Salud.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a los recursos presupuestarios asignados al proyecto “Fortalecimiento de los Servicios de Emergencias y Cuidados Intensivos de los Hospitales tipo III y tipo IV del Sector Público a Nivel Nacional”, específicamente al sub Proyecto “Dotación de Insumos y Equipos de los Servicios de Emergencia y Cuidados Intensivos de los Hospitales tipo III y IV a Nivel Nacional”, por Bs.F. 20,00 millones, se observó que se realizó un traspaso por Bs.F. 19,99 millones al Servicio Autónomo de Elaboraciones Farmacéuticas (SEFAR), es decir fue disminuido el presupuesto en un 99,95%, quedando un saldo disponible de Bs.F. 10.000,00 el cual fue debidamente aprobado, tal como se evidencia en la comunicación N° 007497 de fecha

20-11-2007, suscrita por el Jefe de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), en el que indica: "...en la reunión del Consejo de Ministros N° 546 de fecha 15-11-2007, se aprobó el traspaso de créditos presupuestarios al Ministerio del Poder Popular para la Salud, por Bs.F. 40,72 millones...". Es de resaltar que en el referido monto está incluida la cantidad de Bs.F. 19,99 millones, antes señalada.

Sobre el particular, es importante señalar que la referida transferencia correspondió al 99,95% y el resto de los recursos (Bs.F. 10.000,00) no fueron ejecutados al 31-12-2007, de lo que se infiere que no se dio cumplimiento al objeto y alcance del proyecto en cuanto a: prestar atención oportuna y de calidad a pacientes críticamente enfermos con riesgo inminente de muerte y el fortalecimiento de los servicios de emergencia y cuidados intensivos con equipos de tecnología avanzada y con los insumos requeridos.

Al respecto los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17-10-2001, actualmente (Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008), expresan: "La actividad de los órganos y entes de la Administración Pública perseguirá el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión, bajo la orientación de las políticas y estrategias establecidas por el Presidente o Presidenta de la República..." y "La asignación de recursos a los órganos y entes de la Administración Pública se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de sus metas y objetivos. El funcionamiento de la Administración Pública propenderá a la utilización racional de los recursos humanos, materiales y presupuestarios..."

Asimismo, el artículo 10, literal "b" y artículo 18 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, disponen que los niveles directivos y gerenciales deben: "ser diligentes en la adopción de las medidas necesarias, ante cualquier evidencia de desviación de los objetivos y metas programadas, detección de irregularidades o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia" y "Los responsables de la ejecución de los planes, progra-

mas y proyectos, deben informar a los niveles superiores correspondientes acerca de la situación de los mismos, con indicación de las desviaciones ocurridas, sus causas, efectos, justificación y medidas adoptadas.", respectivamente. Tales circunstancias ponen de manifiesto que no se le dio importancia al Proyecto, lo que afectó la atención oportuna e inmediata de las comunidades en cuanto a la dotación de medicamentos e impidió el aumento en la capacidad resolutive y en la atención preventiva en salud de la población a nivel nacional, que requiere del servicio.

Por otra parte, cabe señalar que en el reporte denominado "Ejecución por Órgano, Proyecto Acción Centralizada y Acción Específica a Nivel de Unidad Ejecutora Local, Fuente, Partidas y Subpartidas" emanado del Sistema Integrado de Gestión y Control de las Finanzas Públicas (SIGECOF), correspondiente al Proyecto "Fortalecimiento de los Servicios de Emergencia y Cuidados Intensivos de los Hospitales tipo III y tipo IV del Sector Público a Nivel Nacional", se observó una modificación presupuestaria de aumento por Bs.F. 32,28 millones, asignados a la partida presupuestaria 403-000000 "Servicios No Personales" en fecha 22-10-2007. Del análisis efectuado a dicha partida, se constató que fueron ejecutados recursos por Bs.F. 29,24 millones, por los conceptos de: fletes y embalajes, almacenaje, primas y gastos de seguros, viáticos y pasajes dentro del país, conservación y reparaciones menores de equipos de transporte tracción y elevación, derechos de importación y servicios aduaneros e impuesto al valor agregado, es decir compromisos no relacionados con el proyecto.

En tal sentido el artículo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17-10-2001 (actualmente Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008), expresa: "La asignación de recursos a los órganos y entes de la Administración Pública se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de sus metas y objetivos. El funcionamiento de la Administración Pública propenderá a la utilización racional de los recursos humanos, materiales y presupuestarios...". Tal situación no garantiza la oportuna y efectiva atención a la población en cuanto al derecho a la salud como obligación que tiene el estado, para salvaguardar la calidad de la vida de las personas.

De igual manera se realizaron compromisos por concepto de Fletes y Embalajes por Bs.F. 1,5 millones, cancelados mediante órdenes de pago directas, durante el ejercicio económico financiero 2007, los cuales fueron adjudicadas directamente, sin que se haya evidenciado la existencia de los actos motivados o exposición de motivos emanados de la máxima autoridad del ente que justifique tales adjudicaciones, no obstante les correspondía el proceso de selección selectiva, tal como lo establece el artículo 72, numeral 1, del Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001), vigente para el ejercicio presupuestario, que expresa: “En el caso de la 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 (11.000UT)”.

Al respecto es de acotar que, la finalidad de todo procedimiento licitatorio no es otra que la determinación, a través de criterios de libre competencia entre los interesados, de la voluntad de la administración de contratar la oferta más ventajosa para el Ente Público, previendo el Legislador diversos procedimientos a través de los cuales puede llevarse a cabo tales contrataciones, entre los que se destaca la licitación general, la licitación selectiva y la adjudicación directa, en tal sentido la precitada Ley de Licitaciones en su artículo 88, numeral 6, señala que se puede proceder por adjudicación directa, independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del órgano o ente contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia, en los siguientes supuestos: 6. En caso de emergencia comprobada dentro del respectivo organismo o ente, y 9. En caso de obras, servicios o adquisiciones que por razones de interés general deban ser ejecutados en un plazo perentorio no mayor de 180 días hábiles, conforme a un plan excepcional de desarrollo económico y social, aprobado previamente en Consejo de Ministros. En Consejo de Ministro se definirán con precisión las obras, servicios y adquisiciones que serán objetos de adjudicación directa, así como los órganos o entes encargados de su ejecución.

Siendo importante señalar que en todo caso la adjudicación directa como se indicó anteriormente es un proceso excepcional de selección de proveedores, el cual es aplicable sólo cuando la máxima autoridad del Ente Contratante deje constancia de una situación de “emergencia comprobada” la cual debe estar caracterizada por tres elementos, a saber: 1) El carácter imprevisto e imprevisible del hecho o suceso que da lugar a dicha emergencia, 2) El daño actual o eventual que causa o puede causar el hecho o suceso y el cual debe revestir gravedad; y 3) El carácter urgente e inaplazable de la solución que debe darse a este hecho o suceso, a tal punto que no pueda esperarse que transcurran los lapsos de duración propios de los procedimientos de licitación general o selectiva.; por lo que no podría calificarse como “Emergencia”, una situación derivada de la imprevisión o de la lentitud en solucionar las carencias de servicios; se trata de hechos o situaciones que ameriten una solución urgente y que impidan o puedan impedir, si no se actúa con celeridad, el cumplimiento por parte del ente u organismo de sus funciones o actividades.

No obstante en la revisión efectuada a los soportes justificativos del gasto no se evidenció justificación de que las contrataciones realizadas debieran efectuarse en un plazo perentorio por razones de interés. Tal situación, no permite a la dependencia que el proceso de los citados servicios se realice conforme a los principios de economía, planificación, igualdad, transparencia, eficiencia y competencia.

No fueron presentados comprobantes originales de inversión presupuestaria con cargo a recursos financieros correspondiente al mencionado proyecto, por Bs.F. 406.317,77, pagados a través de Ordenes de Pago Directas, en tal sentido el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97), señala: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa”. Tal situación evidencia fallas en el control interno aplicado por la dependencia, en la formación y custodia de los documentos que soportan las transacciones y operaciones financieras efectuadas por la misma. Situación que no permite determinar la legalidad y sinceridad del gasto ejecutado.

Conclusiones

Del análisis de las observaciones precedentes, se constató que la Dirección General de la Red de Hospitales, presenta fallas de control interno por cuanto: no se dio cumplimiento al objetivo del proyecto de contribución al fortalecimiento del servicio y atención en salud, con la finalidad de mejorar la calidad de vida y salud de la población; en razón de que fue transferido el 99,95% de los recursos a otra Institución y el resto no fue ejecutado; en cuanto a que los recursos posteriormente recibidos fueron utilizados en conceptos no vinculados con el proyecto; se detectó omisión de comprobantes de pago y adquisiciones sin considerar los procedimientos establecidos en la Ley de Licitaciones vigente para la fecha.

Recomendaciones

Con fundamento en lo antes expuesto, y con el propósito de subsanar las fallas y/o deficiencias señaladas en el presente Informe, a fin de evitar su recurrencia y obtener el mayor beneficio de los recursos, este Órgano de Control recomienda a las autoridades del Ministerio del Poder Popular para la salud, lo siguiente:

- La Dirección General de la Red de Hospitales, debe crear mecanismos de control que le permitan ejecutar efectivamente los proyectos establecidos en su Plan Operativo Anual, a los fines cumplir con los objetivos y metas establecidas que contribuyan a la calidad de vida y salud de la población.
- Establecer los mecanismos necesarios, que garanticen que las adquisiciones se efectúen de conformidad con los procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones Públicas.
- Adoptar las medidas necesarias con el fin de recopilar y suministrar a esta Contraloría General, los soportes justificativos de pagos.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA VIVIENDA Y HÁBITAT (MPPVH)

DESARROLLO AUTOGESTIONARIO DE PROYECTOS

Los Comité de Tierra Urbana (CTU) se crean con fundamento a lo establecido en el decreto N° 1.666 “Regularización de la Tenencia de la Tierra en los Asen-

tamientos Urbanos Populares” de fecha 04-02-2002, (Gaceta Oficial N° 37.378 de fecha 04-02-2002), cuyo objeto es la regularización de la tenencia de la tierra, como una obligación del estado venezolano de garantizar el derecho a una vivienda adecuada, seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y la igualdad de acceso a la tierra para todos.

En fecha 10-09-2005, los CTU que conforman el “Eje Turístico El Calvario”, celebraron una asamblea de ciudadanos y ciudadanas, con el objeto de participar y firmar el convenio de transferencia de recursos con el MPPVH, para la ejecución de los proyectos para la construcción de la “Plaza Mayor de El Calvario” y la “Construcción de Nuevas Viviendas El Buen Consejo”, de la Parroquia Catedral y 23 de enero del Municipio Libertador, Distrito Capital, tal como consta en acta de asamblea, autenticada ante la Notaria Pública XV del Municipio Libertador en fecha 24-10-2005. Los CTU responsables de dichos proyectos, según la citada acta, son: “Arbolitos”, “Museo Histórico”, “Los 4B”, “El Martirio”, “El Descanso”, “Monte Piedad”, “Paguita”, “Sans Souci”, Santa Inés”, “Caño Amarillo”, “El Carmen”, “Los Hornos”; “La Vecindad” y “Calle Colombia”. En fecha 03-11-2005, la Notaria Pública Cuadragésima Cuarta del Municipio Libertador, autenticó el convenio suscrito en fecha 30-08-2005, entre el MPPVH y los CTU, por Bs. F. 7,20 millones, con una vigencia indefinida.

Alcance y objetivo de la actuación

La auditoría estuvo orientada a evaluar el convenio suscrito en fecha 30-08-2005, entre el Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat (MPPVH), y los Comités de Tierras Urbanas (CTU) “Eje Turístico El Calvario”, relacionado con el desarrollo autogestionario de los Proyectos “Construcción de la Plaza Mayor de El Calvario” y “Construcción de Nuevas Viviendas El Buen Consejo”, de la Parroquia Catedral y 23 de enero del Municipio Libertador, Distrito Capital. En tal sentido, fueron tomados en cuenta para su análisis las obligaciones contraídas por estos CTU, hasta el día 21-12-2009, con cargo a los recursos otorgados (Bs.F. 7,20 millones), asignados al mismo.

Observaciones relevantes

El MPPVH, suscribió en fecha 30-08-2005, el referido convenio con 14 CTU. Al respecto, cabe destacar que dicha suscripción se debió efectuar con la “Asociación Civil Centro de Participación para la Transformación del Hábitat (CPTH) Eje Turístico El Calvario”, la cual se encuentra constituida por 11 de los 14 CTU, según Acta Constitutiva y Estatutos Sociales, registrada en fecha 02-08-2005, ante el Registro Inmobiliario del Sexto Circuito del Municipio Libertador del Distrito Capital, bajo el N° 12, Tomo 19. Es importante señalar, que de acuerdo al Decreto N° 1.666 de fecha 04-02-2002, antes citado, la naturaleza de los CTU es la regularización de la tenencia de tierras, lo cual no guarda relación con lo previsto en la Cláusula Primera del convenio, que señala: “El objeto general del presente Convenio es iniciar el Proceso de Participación y Protagonismo de la comunidad en la transformación integral de su hábitat en el marco de la Misión Hábitat ...”; siendo esta la esencia para la cual fue creada la Asociación Civil “Eje Turístico El Calvario”, según se desprende del artículo 4, de su Acta Constitutiva.

No se evidenció la constancia del Registro Mercantil o Civil, y de la red de información y comunicación de vivienda y hábitat, de los CTU “Eje Turístico El Calvario” ni del referido CPTH, al margen de lo establecido en el artículo 93, de la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat (Gaceta Oficial N° 38.204 de fecha 08-06-2005), que señala: “Las formas asociativas comunitarias tendrán competencia en el proceso de toma de decisiones en todas las instancias, mediante los mecanismos que establece esta Ley y su Reglamento, podrán así mismo planificar y realizar proyectos relativos a sus necesidades de vivienda y hábitat, siempre y cuando estén debidamente registradas ante el Registro Mercantil o Civil correspondiente y en la Red de Información y Comunicación de Vivienda y Hábitat”. Cabe referir que la Cláusula 5, numeral 1, del convenio, señala el compromiso del ministerio de velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la precitada Ley. Las circunstancias antes señaladas, evidencian fallas de control interno en el manejo de los recursos del estado, por parte del ministerio, en virtud de que se autorizó la entrega de recursos a los citados CTU, sin cumplir

los requisitos previstos en la citada Ley de Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, a los efectos de que esta organización comunitaria adquiriera la personalidad jurídica correspondiente, y por ende la capacidad suficiente para contraer obligaciones y realizar actividades que generan plena responsabilidad jurídica, frente a sí mismos y con terceros; e igualmente, sin acatar lo estipulado en el convenio; lo cual no garantiza la correcta y sana administración de los recursos públicos.

De acuerdo a la ficha proyecto, suministrada en fecha 30-04-2009 por el coordinador nacional de la Unidad Operativa Ejecutora (UOE) de los CTU/CPTH, el total destinado para la Construcción de la Plaza Mayor, asciende a Bs.F. 3,00 millones, de los cuales los CTU sólo comprometieron (21,71%) Bs.F. 651,32 mil y de éstos se pago Bs.F. 575,84 mil. De la revisión efectuada a los contratos suscritos, así como a los soportes administrativos que conforman los gastos realizados con cargo al citado proyecto “Plaza Mayor”, se evidenciaron 2 contratos de fechas 20-02-2006 y 31-05-2006, suscritos por los CTU con una cooperativa, para la prestación de servicios de carga, descarga, traslado y bote de escombros del terreno donde se encuentran las ruinas de la antigua Almacenadora Santa Inés, de cuya revisión se obtuvo lo siguiente: 1) no se estipuló en ninguno de los 2 contratos, el monto a pagar por los CTU, para la prestación de estos servicios, situación que dificulta establecer el monto real a pagar a los fines de reservar la disponibilidad financiera. Al respecto, es criterio de sana administración señalar lo previsto en el artículo 2, numeral 1, de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO), Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario de fecha 16-09-96 “Forman el contrato los siguientes documentos: 1. El documento principal, que contendrá la identificación de los contratantes; el objeto del contrato; su monto en bolívares; (...)”. 2) Se constató que la referida cooperativa incluyó partidas no previstas en el presupuesto original de ambos contratos, las cuales ascienden a Bs.F. 9.816,76. Las circunstancias señaladas, denotan falta de orientación y supervisión por parte del MPPVH, responsabilidad prevista en la cláusula 5, numeral 2, del convenio: (...) EL MINISTERIO se compromete a: 2) Realizar la inspección general, supervisión, seguimiento y evaluación de la ejecución de los trabajos y las actividades

previstas para la ejecución del proyecto integral Eje Turístico El Calvario. Igualmente, pone de manifiesto un total desconocimiento por parte de los miembros de los CTU, de los procesos administrativos que deben ser llevados en materia de contratación, seguimiento y control de obras.

Los CTU suscribieron en fecha 29-02-2008, un contrato con una empresa contratista, para la ejecución de la obra “Construcción de Nuevas Viviendas El Buen Consejo”, por Bs.F. 14,89 millones. Al respecto se observó: 1) De acuerdo a la ficha proyecto remitida por la UOE/CTU/CPTH, en fecha 30-04-2009, el monto para dicha construcción es de Bs.F. 4,20 millones, de los cuales a la fecha de suscripción del contrato en cuestión, ya se habían invertido Bs.F. 74.750,00, quedando pendiente para comprometer Bs.F. 4,13 millones, cantidad menor a la contratada por los CTU; 2) Del monto asignado en el convenio (Bs.F. 7,20 millones), los CTU habían recibido al 29-02-2008, Bs.F. 2,16 millones correspondientes al primer desembolso, e invertido, según estados de cuenta, Bs.F. 386,72 mil, quedando una disponibilidad financiera de Bs.F. 1,77 millones, que sumado al segundo desembolso pendiente por recibir a esa fecha (Bs.F. 5,04 millones), arroja un total disponible de Bs.F. 6,81 millones, igualmente monto menor al contratado. Sobre el particular, el artículo 38, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, establece: “El sistema de control interno (...) 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: (...) 2. Que exista disponibilidad presupuestaria...”. Lo descrito, permite concluir que el monto previsto en el convenio, no fue calculado con base a un proyecto completo y debidamente estructurado de las obras a ejecutar, lo cual imposibilita materializar la ejecución de los proyectos, y por ende, afecta los intereses de la comunidad. Tal situación pone de manifiesto el total desconocimiento de los CTU en los procedimientos administrativos a seguir para el correcto manejo de los recursos públicos, específicamente en lo que respecta a la contratación y ejecución de obras, igualmente confirma la ausencia de control y supervisión por parte del MPPVH, de todos los actos o acciones derivadas de la

ejecución de los recursos otorgados a dichos CTU, a fin de garantizar la correcta administración de los mismos.

En la inspección *in situ* realizada a las obras “Construcción de La Plaza Mayor” y “Construcción de Nuevas Viviendas El Buen Consejo”, en fecha 26-05-2010 por esta Contraloría General, conjuntamente con la arquitecto e ingeniero a cargo de la supervisión de las obras, por parte del ministerio, se observó que la obra relacionada con la Plaza Mayor se encuentra inconclusa y paralizada. Los trabajos realizados fueron de limpieza y remoción de escombros; demolición de columnas y losas; remoción de vigas y bote de escombros. En cuanto a la obra “Construcción de Nuevas Viviendas El Buen Consejo”, se constató que la misma se encuentra inconclusa, observándose la ejecución de los siguientes trabajos: 1) Conformación de la base donde se construirán 3 de las 6 edificaciones que integran el complejo habitacional; 2) Colocación del acero refuerzo, correspondiente a las vigas de riostra y fundaciones; 3) Colocación de las placas base de las columnas en una de las edificaciones; 4) Construcción de parte del muro ubicado al fondo del terreno. Es importante destacar que en el sitio de la obra, se encuentra a la intemperie material de acero refuerzo (cabillas, malla *truckson*), y piedra picada, expuestos al deterioro y contaminación de los mismos. Es de acotar que no fueron suministradas las actas correspondientes a paralizaciones, reinicio, de ser el caso, así como actas de prórroga al lapso de ejecución.

Lo expuesto en el desarrollo del presente informe, pone de manifiesto que para la suscripción del convenio, el Ministerio no consideró previamente los estudios especiales, planes y proyectos para establecer los recursos necesarios para ejecutar las obras, de hecho se observa que al 21-12-2009, los CTU recibieron la totalidad de los recursos asignados (Bs.F. 7,20 millones), de los cuales ya habían erogado Bs.F. 7,05 millones, quedando una disponibilidad financiera de Bs.F. 194,31 mil, y no materializaron los proyectos “Construcción de la Plaza Mayor de El Calvario” y “Construcción de Nuevas Viviendas El Buen Consejo”. Asimismo, cabe referir que la contratación efectuada para la ejecución del Complejo Habitacional, ascendió a Bs.F. 14,90 millones, de los cuales los CTU sólo han pagado Bs.F. 4,85 millones

por concepto de anticipo contractual, destacándose que a la fecha de la presente actuación, el monto de dicha contratación alcanza la cantidad de Bs.F. 34,09 millones, es decir, Bs.F. 19,19 millones por encima del monto inicialmente contratado, tal como se desprende del presupuesto de fecha junio 2010, presentado por la empresa contratista, ello sin contar con el costo correspondiente a la construcción de la Plaza Mayor. Tal situación, afecta los intereses de carácter colectivo, en virtud de que las familias desalojadas de las viviendas ubicadas en el terreno donde se construye actualmente el Complejo, se encuentran viviendo en condiciones deplorables, a la espera de las nuevas edificaciones; y de un sitio destinado para encuentros culturales.

Conclusiones

De los resultados obtenidos en la evaluación realizada a la administración de los recursos otorgados a los CTU “Eje Turístico El Calvario”, se concluye que éstos fueron utilizados en su totalidad, no obstante, no se logró el propósito de los proyectos “Construcción de la Plaza Mayor de El Calvario” y “Construcción de Nuevas Viviendas El Buen Consejo”, y por ende satisfacer las necesidades de la comunidad, en virtud de que el ministerio no elaboró el convenio sobre la base de un análisis de precios real que permitiera establecer los recursos necesarios para ejecutar las obras. Aunado a ello, existen evidentes fallas de control interno por parte del ministerio, en cuanto al seguimiento, asesoría y control que le compete ejercer, como ente encargado de la supervisión y evaluación de los recursos otorgados a los CTU “Eje Turístico El Calvario”, así como desconocimiento de las normas más elementales que rigen los procesos de administración por parte de la Comisión Administradora de los CTU.

Recomendaciones

- Con el fin de garantizar la correcta inversión del estado, el Ministerio antes de asignar recursos para la ejecución de proyectos, deberá velar que los mismos cumplan con las etapas previstas en las Normas COVENIN para la conformación de un proyecto viable, así como, el estricto cumplimiento de las disposiciones

contenidas en las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, actualmente Ley de Contrataciones Públicas.

- En atención al tiempo transcurrido desde la fecha de suscripción del contrato con la empresa contratista, cuyo objeto es la “Construcción de Nuevas Viviendas El Buen Consejo”, se estima necesario que el MPPVH, solicite con carácter de urgencia a la UOE de los CTU/CTPH, información actualizada acerca de la ejecución del mismo, con el objeto de tomar la decisión que corresponda, para así solventar la situación habitacional de las familias beneficiarias del Eje Turístico El Calvario y por ende elevar su calidad de vida.
- El MPPVH, deberá exigir a la Coordinación de la UOE de los CTU/CPTH, ejercer efectivamente el control y supervisión de todos los actos o acciones que se deriven de la asignación y ejecución de los recursos otorgados a las diferentes organizaciones comunitarias, de conformidad con las funciones que le han sido asignadas, a fin de garantizar la correcta administración de los recursos del Estado.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA VIVIENDA Y HÁBITAT (MPPVH)

CONSEJO COMUNAL “LA CAMPIÑA PIONEROS DE LA REVOLUCIÓN DEL SIGLO XXI”

En fecha 11-03-2007, la comunidad de la Vereda N° 1 “La Campiña” “Gallardín Parte Baja”, Parroquia Amadoro Rangel Lamus, del Municipio Cárdenas del estado Táchira, realizó la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas para la constitución del Consejo Comunal “La Campiña Pioneros de la Revolución del Siglo XXI”, integrada por un total de 221 habitantes que conforman 80 familias. Dicho Consejo fue inscrito en el Registro Público de los Municipios Cárdenas, Guasimos y Andrés Bello del Estado Táchira bajo el N° 34, tomo 36, folios 166 al 177, protocolo primero del año 2007.

Alcance y objetivo de la actuación

La referida actuación se circunscribió a la verificación y evaluación de la documentación correspondiente a los

recursos asignados por el Servicio Autónomo de Fondos Nacionales de los Consejos Comunales (SAFONAC), al Consejo Comunal “La Campiña Pioneros de la Revolución del Siglo XXI”, en fecha 20-06-2008, por la cantidad de Bs.F. 535.680,00, para la ejecución del Proyecto Sustitución de Ranchos por Viviendas (SUVI) y Rehabilitación de Viviendas.

Observaciones relevantes

No fue presentado para su revisión y análisis el Proyecto “Sustitución de Ranchos por Viviendas (SUVI) y Rehabilitación de Viviendas”, el cual sería ejecutado por el Consejo Comunal, donde se indicara con exactitud lo que se pretendía ejecutar, es decir las características técnicas de los trabajos, así como de las obligaciones tanto del Estado como del Consejo Comunal, en cuanto a la ejecución, supervisión y administración de los recursos, lo que impide determinar si dicho Proyecto fue remitido a la Coordinación de Proyectos de la Fundación para el Desarrollo y Promoción del Poder Comunal (FUNDACOMUNAL). En atención a lo precedentemente expuesto, es menester destacar lo dispuesto en el numeral 4, del artículo 6, de la Ley de los Consejos Comunales (Gaceta Oficial N° 5.806 Extraordinario de fecha 10-04-2006) vigente para la fecha, el cual señala como atribución de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas como la máxima instancia de decisión, aprobar los proyectos presentados al Consejo Comunal en beneficio de la comunidad.

Por otra parte, este Organismo Contralor, instó a los Ministros del Poder Popular a que informaran a los Consejos Comunales que reciban financiamiento, a fin de dar cumplimiento a la obligación de llevar un registro de su administración, así como cumplir con el principio de rendición de cuentas establecido en el artículo 27 de la Ley de los Consejos Comunales. Tal situación obedece, a que la documentación no se encontraba archivada en el respectivo expediente, lo que evidencia fallas de control interno en la organización y no permite determinar si los trabajos a ejecutar cumplen con los requerimientos técnicos necesarios para el financiamiento de los mismos.

De la revisión efectuada a las Actas de Ciudadanos y Ciudadanas, se constató la aprobación por parte de la Asamblea, en fecha 25-07-2008 (Acta N° 16), para que los recursos fueran dirigidos a 7 beneficiarios para sustitución de rancho por vivienda, y a 8 para remodelaciones; igualmente dejaron constancia de que algunos beneficiarios no cumplían con los requisitos establecidos por no tener terreno propio, de poseer bien inmueble o no residir en la comunidad.

De igual manera en Actas N° 21, 22 y 29, se constató que fueron incorporados otros beneficiarios al proyecto de sustitución y rehabilitación, quedando aprobado por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, verificándose en el Informe de Contraloría, sin fecha, que fueron sustituidas por viviendas, 2 ranchos y se efectuaron 9 remodelaciones, para un total de 11 beneficiados.

Consta en Actas de Asamblea de Ciudadanos N° 16, 21, 27, 28, 29, 32 33, 35 y 45 del año 2008, así como en actas extraordinarias de fechas: 02-09; 21-09; 28-09 y 11-12 de 2008, y 71 de 2010, la compra de un terreno para beneficiar a 15 familias, de las cuales 2 corresponden al proyecto “Sustitución de rancho por vivienda”, las 13 restantes, que no poseían propiedades y otros que por sus características de pobreza extrema y situación de riesgo fueron incorporados al programa. Tales decisiones fueron debidamente aprobadas por los asistentes a dichas Asambleas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley de los Consejos Comunales, vigente para la fecha, así como la cláusula vigésima tercera de los Estatutos Sociales del referido Consejo Comunal.

De un total de 24 facturas que soportan el gasto, pagadas con cheques, 15 de ellas no indican en la parte frontal, el número y fecha del cheque con que se efectuó el pago. En este sentido, el Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (MNCI-MGACDF) Gaceta Oficial N° 38.282 de fecha 28-09-2005, en el punto 4.3.13 “Control y Uso de Formularios Prenumerados”, establece: “(...) En los formularios se debe prever número de copias, dentro de cada una, formas de elaboración autorización y aprobación así como

los procedimientos de control adecuado para sustentar toda la operación financiera o administrativa (...)", lo antes expuesto, obedece a debilidades en los controles ejercidos en los procesos administrativos, lo que pudiera aumentar el riesgo de realizar duplicidad del gasto.

Se efectuaron pagos por Bs.F. 11.509,70, cuya facturas no reúnen los requisitos mínimos de emisión en cuanto a: Número de Registro de Identificación Fiscal (RIF), y número y logotipo impreso de la empresa e identificación de la imprenta que elaboró el formato; en contravención con lo dispuesto en los numerales 3, 4, 5 y 17 del artículo 5, previsto en la Providencia N° 0421, referida a las "Normas Generales de Emisión de Facturas y Otros Documentos" (Gaceta Oficial N° 38.548 de fecha 23-10-2006), los cuales destacan, que las facturas emitidas sobre formatos o formas libres deben contener entre otros: Número de control preimpreso en la factura, total de los números de control asignados, nombre y apellido ó razón social, domicilio fiscal y número del RIF del emisor, razón social y el RIF de la imprenta autorizada, así como la nomenclatura y fecha de la Providencia Administrativa de autorización. Lo antes expuesto, obedece a fallas de control interno, por cuanto no se verifica que las facturas emitidas por los proveedores cumplan con los requisitos previstos en las normativas prescritas por los órganos competentes que rigen la materia, lo que impide constatar la legalidad y sinceridad del pago efectuado.

Por otra parte se constató, que los trabajos de remodelación y sustitución de ranchos, fueron realizados con mano de obra contratada por los beneficiarios, por un monto total de Bs.F 115.056,57, tal como se evidencia en los recibos de pagos emitidos a nombre del personal contratado, así como en el Balance de Comprobación de los gastos efectuados, de igual manera señalan que fueron destinados dichos recursos para 2 sustituciones de rancho por vivienda y 9 remodelaciones.

De igual manera, se constató en Acta de Asamblea N° 31 de fecha 19-11-2008, la autorización por la Coordinadora General de Administración La Campiña Pioneros de la Revolución del Siglo XXI, para que actúe como

representante legal en la compra de 3 lotes de terreno por Bs.F. 140.000,00, ubicados en la Aldea Capachito, Municipio Cárdenas, estado Táchira. Dicha adquisición quedó registrada bajo el N° 29, Tomo 5, en el Registro Público de los Municipios Cárdenas, Guásimo y Andrés Bello del estado Táchira.

De igual manera se observó en las Actas de Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, Nos. 16, 21, 27, 29, 32 33, 35 y 45 del año 2008, así como en actas extraordinarias de fechas: 02-09; 21-09; 28-09 y 11-12 de 2008, y 71 de 2010, la aprobación por parte de los beneficiarios del Proyecto, para la adquisición del mencionado terreno, así como la aceptación de las cantidades reflejadas en los gastos de sus viviendas, por concepto de material, mano de obra, acarreos y fletes, cumpliendo con lo establecido en el artículo 26 de la Ley de los Consejos Comunales vigente para la fecha, así como la cláusula vigésima tercera de los Estatutos Sociales del referido Consejo Comunal.

En cuanto a la Rendición de Cuenta, se constató que el referido Consejo Comunal, desde el 23-06-2008, fecha de haber recibido los recursos, hasta el 02-03-2010, sólo efectuó una Rendición ante FUNDACOMUNAL, Coordinación del estado Táchira. Sobre este particular, se evidenció Constancia de fecha 02-03-2010, emitida por la Coordinadora de Proyectos de FUNDACOMUNAL, Coordinación del estado Táchira, donde señala que la Asociación Cooperativa "La Campiña Pioneros de la Revolución del Siglo XXI", rindió cuenta satisfactoriamente ante ese Organismo. Asimismo, el documento denominado "Ficha Técnica de Rendición programa Suví, I etapa", indica: "La revisión del expediente de rendición arroja dentro de la parte cuantitativa un porcentaje de aplicación del 100,00% y un porcentaje de administración y ejecución de 96,45% según informe de ingeniería. Dentro de la parte cualitativa presentó los recaudos sugeridos y apegados a la metodología de rendición presentando originales y copias de facturas y comprobantes. En tal sentido se puede concluir el éxito de la aplicación del programa. Desde el punto de vista de la parte administrativa", no obstante no se evidenció la rendición de cuenta ante la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, en tal sentido, los numerales 7 y 11 del artículo

22 y artículo 27 de la Ley de Consejos Comunales, señalan que entre las funciones del Banco Comunal se encuentran rendir cuenta pública anualmente o cuando le sea requerido por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas y rendir cuenta ante el Fondo Nacional de los Consejos Comunales anualmente o cuando este así lo requiera, igualmente, el artículo 27 señala: “quienes administren los recursos a los que se refiere la presente Ley, estarán obligados a llevar un registro de la administración, con los soportes que demuestren los ingresos y desembolsos efectuados y tenerlos a disposición de la Unidad de Contraloría Social y demás miembros de la comunidad (...)”. Tal situación obedece a la falta de supervisión y seguimiento del Ente encargado de otorgar los recursos, lo que trae como consecuencia que no se efectúe la rendición de cuenta a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

Conclusiones

De los resultados obtenidos en la evaluación realizada a la administración de los recursos otorgados por el SAFONAC al Consejo Comunal “La Campiña Pioneros de la Revolución del Siglo XXI”, se concluye que fueron utilizados en su totalidad para la sustitución de rancho por vivienda, rehabilitaciones y compra de terrenos, en beneficio de la comunidad, sin embargo no fue presentado a este Organismo Contralor el Proyecto “Sustitución de Ranchos por Viviendas (SUVI) y Rehabilitación de Viviendas”, a fin de verificar las características técnicas de los trabajos a realizar. Aunado a ello, no cumplieron con la atribución establecida en la Ley de los Consejos Comunales, en lo que respecta a la rendición de cuenta a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, presentando debilidades de control interno e incumplimiento de la normativa que rige las operaciones administrativas.

Recomendaciones

Con fundamento en lo antes expuesto, y con el propósito de subsanar las fallas y/o deficiencias señaladas en el presente Informe Definitivo, a fin de evitar su recurrencia y obtener el mayor beneficio de los recursos, este Órgano de Control, recomienda al SAFONAC y a los Miembros del Consejo Comunal:

- Planificar y dictar talleres a los integrantes de los Consejos Comunales, con el objeto de asesorarlos para que mejoren sus procedimientos administrativos.
- Dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Ley de los Consejos Comunales, especialmente, lo referente a la rendición de cuenta a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.
- Que antes de proceder a realizar los pagos, el responsable de efectuar el trámite respectivo se asegure de que la factura cumpla con todos los requisitos, previstos en la normativa que contempla las obligaciones exigidas para la emisión de dicho documento.

SERVICIO AUTÓNOMO DE ELABORACIONES FARMACÉUTICAS (SEFAR)

FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS DE EMERGENCIA Y CUIDADOS INTENSIVOS

El Servicio Autónomo de Elaboraciones Farmacéuticas (SEFAR), es un Servicio Autónomo sin Personalidad Jurídica adscrito al Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS), creado mediante Decreto N° 3.061 de fecha 08-07-93 (Gaceta Oficial N° 35.263 de fecha 29-07-93). Entre sus objetivos primordiales se encuentran: asegurar la disponibilidad, accesibilidad y el uso racional de los medicamentos esenciales, para todos los sectores de la población; abarcar todos los aspectos que integran la producción, comercialización, prescripción, dispensación, utilización e investigación y desarrollo de los medicamentos esenciales; considerar de manera integral los aspectos sociales y económicos del medicamento y la conciliación necesaria entre éstos de acuerdo a los lineamientos que sobre la materia establece la Constitución, de tal forma que se garantice el fin último: el derecho a la salud; lograr la soberanía, seguridad y defensa en el sector farmacéutico nacional, mediante la apropiación tecnológica y disminución de la dependencia externa, (Desarrollo Endógeno); así como propiciar la producción nacional y regional de medicamentos esenciales, en sus diferentes modelos de cogestión: estado, laboratorios, trabajadores organizados, asociaciones estratégicas, y convenios de gobierno a gobierno; entre otros.

Alcance y objetivo de la actuación

La auditoría estuvo orientada a la evaluación de los recursos transferidos por el Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS), originalmente pautados para el proyecto denominado “Fortalecimiento de los Servicios de Emergencia y Cuidados Intensivos de los Hospitales tipo III y tipo IV del Sector Público a Nivel Nacional”, por Bs.F. 40,72 millones durante el ejercicio económico financiero 2007, a ser ejecutados por el Servicio Autónomo de Elaboraciones Farmacéuticas (SEFAR); a tales fines fue seleccionada como muestra el 43,13%, de los pagos realizados por concepto de adquisiciones de medicamentos y material médico quirúrgico, equivalente a Bs.F. 17,56 millones.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a los desembolsos realizados por el SEFAR, se observó que la cantidad de Bs.F. 14,30 millones, fueron imputados a la partida presupuestaria 4.07.01.04.03 “Donaciones Corrientes a Instituciones de Protección Social”, para pagar compromisos relacionados con la adquisición de productos farmacéuticos y material médico quirúrgico, siendo lo correcto utilizar la partida 4.02.06.04.00 “Productos Farmacéuticos y Medicamentos”, ya que el Clasificador Presupuestario de Recursos y Egresos, establece sobre esta partida lo siguiente: “Medicamentos y productos farmacéuticos utilizados en el tratamiento, cura y prevención de enfermedades, artículos para uso humano y veterinario, tales como: vacunas, drogas, preparaciones farmacéuticas, jabón medicinal, alcohol, plasma, suero, narcóticos y similares. Incluye productos de cirugía, odontología y mecánica dental”. Asimismo, el artículo 38, numeral 1, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOC-GRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001 señala: “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: 1.- Que el

gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto o, en su caso, a créditos adicionales”. Tal situación pone en evidencia falta de controles internos en la verificación oportuna de las imputaciones del gasto, circunstancia que pudiera afectar los créditos presupuestarios previstos para cumplir con las metas y objetivos establecidos en el Plan Operativo del SEFAR, por cuanto no se está llevando un control adecuado de la ejecución del presupuesto.

Por otra parte, se asumieron compromisos por Bs.F. 13,13 millones, sin evidenciarse las órdenes de compras. En este sentido el Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (MNCIMGACDF), Gaceta Oficial N° 38.282 de fecha 28-09-2005, en el punto 4.10.6 “Órdenes de Compras o de Servicios”, establece: “Las adquisiciones de bienes o servicios deben estar amparadas por ordenes de compras o servicios, numeradas correlativamente...”. Así mismo las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, en el artículo 23, indican: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación...”. De igual manera el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 38.661 de fecha 11-04-2007 señala: “(..) El registro del compromiso se utilizará como mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad de los créditos presupuestarios; y el del pago para reflejar la cancelación de las obligaciones asumidas”. Esta situación se debe a debilidades de control interno en cuanto a que las obligaciones contraídas no cuentan con la totalidad de los documentos que justifiquen el gasto, lo que dificulta demostrar la legalidad y sinceridad de dichas operaciones, restándole confiabilidad a los registros presupuestarios.

Igualmente se constató que el SEFAR pagó compromisos por concepto de adquisición de productos farmacéuticos y material médico quirúrgico por Bs.F. 4,43 millones, asumidos por otro organismo público. En tal sentido la LOAFSP en el artículo 54 establece: “Ningún pago puede

ser ordenado sino para pagar obligaciones validamente contraídas y causadas...”. Tal situación obedece a la falta de controles internos en cuanto a la verificación de las disposiciones legales y por ende en el adecuado manejo de los recursos lo que incide en el cumplimiento de las metas y objetivos de la institución.

Se adquirieron productos farmacéuticos y material médico quirúrgico por Bs.F. 7,44 millones, los cuales fueron adjudicados directamente, sin que se haya evidenciado la existencia de los actos motivados o exposición de motivos emanados de la máxima autoridad del ente que justifique tales adjudicaciones, no obstante les correspondía el proceso de selección selectiva, tal como lo establece el artículo 72, numeral 1, del Decreto N° 1.555 con Rango y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001), vigente para la fecha, que expresa: “En el caso de la 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.)”. Situación que evidencia fallas en la planificación de compras, por cuanto estas adquisiciones no fueron sometidas a un proceso licitatorio, lo que no permite a la dependencia obtener mejores beneficios en cuanto a la calidad, precio y oferta más ventajosa para la institución.

No fueron presentados comprobantes originales por Bs.F. 89,34 mil, correspondientes a las adquisiciones de productos farmacéuticos efectuadas a favor de una Empresa, pagados a través del cheque N° 417882 de fecha 19-06-2008 por Bs.F. 1,93 millones. En tal sentido el artículo 23 de las NGCI señala: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa”. Lo que evidencia que no se tiene un control efectivo sobre los compromisos pendientes por pagar y por ende de los documentos que soportan las transacciones y operaciones financieras, situación que incide en la inversión de recursos para atender las necesidades prioritarias en cuanto a la salud.

Conclusiones

Del análisis de las observaciones precedentes, se constató que el Servicio Autónomo de Elaboraciones Farmacéuticas (SEFAR) destinó parte de los recursos a pagar compromisos de otro organismo, situación que incidió en la efectiva utilización de recursos para la producción y adquisición de medicamentos para ser suministrados a sectores de la población, a los fines de garantizar el derecho a la salud de acuerdo a las previsiones establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Asimismo existen fallas relacionadas con el control interno administrativo, así como el incumplimiento de normativa de carácter legal y sublegal que rige su funcionamiento, lo cual afectó de manera negativa en la ejecución de las distintas actividades desarrolladas por esa dependencia.

Recomendaciones

Con fundamento a lo antes expuesto y con el propósito de subsanar las fallas y/o deficiencias señaladas a fin de evitar su recurrencia y obtener el mayor beneficio de los recursos, este Órgano de Control, recomienda a las máximas autoridades del SEFAR, lo siguiente:

- Garantizar que los pagos realizados correspondan a compromisos asumidos por el SEFAR.
- Implantar controles en la ejecución presupuestaria a los fines que le permita realizar las imputaciones presupuestarias efectivamente.
- Adoptar las medidas necesarias con el fin de recopilar y suministrar a esta Contraloría General los soportes justificativos de pago.
- Establecer los mecanismos necesarios, que garanticen que las adquisiciones se efectúen de conformidad con los procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones Públicas.

SERVICIO AUTÓNOMO DE ELABORACIONES FARMACÉUTICAS (SEFAR)

SEGUIMIENTO A LA ACCIÓN CORRECTIVA

En la búsqueda de desarrollo en el área de salud a corto plazo, el 30-10-2000, en la ciudad de Caracas, el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela suscribió junto

con la República de Cuba el Convenio Integral de Cooperación Cuba–Venezuela, en el cual fueron consideradas las acciones orientadas hacia la producción de los medicamentos esenciales; dentro de los lineamientos que sobre la materia establece la Constitución; así como las acciones para propiciar la producción nacional y regional de esos medicamentos en sus diferentes modelos de cogestión: Estado, laboratorios, trabajadores organizados, asociaciones estratégicas, convenios de gobierno a gobierno, etc. En este sentido, se comienza a planificar en el 2005, la reformulación del proyecto para la remodelación de la Planta de Elaboración de Productos Farmacéuticos, ya existente. Después de análisis y estudios por parte del equipo cubano y asesores farmacéuticos venezolanos se acordó la construcción de la nueva Planta en el área que ocupaba el galpón de almacenamiento ubicado en el patio central del SEFAR, la cual se inicia previo “Estudio Geotécnico de Suelos” seguido del “Proyecto de fundaciones, cálculo estructural para dos plantas y puente de materias primas”. Posteriormente, entre los meses de febrero y marzo 2006, se inicia el proceso licitatorio, otorgándole la buena pro a la empresa con la cual se suscribe el contrato de fecha 18-04-2006 por Bs.F. 6,41 millones para ser ejecutado en un lapso de seis meses; con esta inversión se pretende garantizar el derecho a la salud, lograr seguridad y defensa en el sector farmacéutico nacional, mediante la apropiación tecnológica y disminución de la dependencia externa, (desarrollo endógeno).

Alcance y objetivo de la actuación

La presente actuación estuvo orientada al seguimiento de las observaciones técnicas administrativas contenidas en el informe definitivo N° 173 de fecha 31-10-2007, relacionado con los contratos de obras e inspección, suscritos para la “Construcción de la Infraestructura y Superestructura de la Planta de Elaboración de Productos Farmacéuticos del Servicio Autónomo de Elaboraciones Farmacéuticas (SEFAR)”, durante el periodo 2004 – 2006.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a los documentos que soportan las acciones emprendidas por el SEFAR, relacionados con los contratos suscritos para la Construcción

e Inspección de la Infraestructura y Superestructura de la Planta de Elaboraciones de Productos Farmacéuticos del SEFAR (Estudio geotécnico, elaboración de proyecto estructural, construcción e inspección de la obra), por un monto global de Bs.F. 6,83 millones, se evidenció la inexistencia del acta de inicio para el contrato de inspección de conformidad con los puntos 7 y 8 de los “Términos de Referencia” del contrato, la misma fue solicitada por esta Contraloría General sin que fuera suministrada por el SEFAR. Al respecto las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, en el artículo 23 señala: “Todas las transacciones (...), deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativas”. Este aspecto dificulta precisar la fecha real de inicio del contrato de inspección y el control del cumplimiento por parte del ingeniero inspector de los trabajos que realiza el contratista; asimismo origina deficiencias en los controles internos llevados en el proceso de seguimiento de la ejecución de obras.

Respecto a la no evidencia de los informes correspondientes al periodo enero-abril de 2007 de la inspección contratada, consignaron 6 informes mediante memoranda Nos. INSP 98, 108 y 117 en fechas 13 y 22 de diciembre 2006 y 11 de enero 2007, respectivamente, correspondientes al periodo junio-diciembre del 2006, los mismos fueron solicitados por este Organismo Contralor pero no fueron suministrados por el SEFAR. Inobservando lo establecido en el artículo 23 de las NGCI antes señalado. Esta situación impide conocer el avance técnico y administrativo de la obra objeto de inspección, así como cualquier anomalía presente en su ejecución.

En cuanto al contrato N° MS SEFAR -01-2006. “Construcción de la Infraestructura y Superestructura de la Planta de Elaboraciones Farmacéuticas del SEFAR”, se constató para la fecha de la inspección *in situ* (21-03-2007), que se habían relacionado 11 valuaciones de obras ejecutadas por Bs.F. 1,05 millones, con cargo a dicho contrato, de las cuales las Nos. 5, 6 y 7 se encontraban en trámite para su posterior pago. Cabe destacar que en la valuación N° 7 fueron relacionadas 45,00% de las parti-

das Nos. 3.13, 3.14 y 3.19 para el pago del “Suministro de estructuras de 260x260x82,74, para columnas de perfiles tubulares, cercha con perfiles tubulares tipo ECO y el suministro de plancha lisa de acero de espesor 12, 10 y 6 mm., para fabricación de estructura”, respectivamente, las cuales totalizan Bs.F. 368,90 mil, sin embargo, en el sitio de los trabajos no se evidenció el montaje en obras de dichos perfiles. Sobre el particular, es pertinente destacar, el alcance de dichas partidas contemplan el suministro, fabricación y montaje, lo que significa que para su medición y posterior cancelación, las mismas debieron estar ejecutadas en su totalidad.

Ahora bien, el SEFAR suministró las valuaciones Nos. 5, 6 y 7, constatándose que éstas fueron pagadas mediante órdenes de pago Nos. 19.285 de fecha 19-03-2007 por Bs.F. 51,86 mil (Val. Nos. 5 y 6) y 19.599 de fecha 11-06-2007 por Bs.F. 113,73 mil, respectivamente. Igualmente, se constató que en las valuaciones Nos. 5 y 7 no están relacionadas las partidas Nos. 3.13, 3.14 y 3.19, anteriormente descritas. En cuanto a la valuación N° 6, se evidenció que la partida N° 3.19 “Suministro, fabricación y montaje de plancha lisa de acero de espesor 12, 10 y 6 mm., nacional para la fabricación de estructura de acero. No incluye transporte”, fue relacionada y pagada por la cantidad de obra 23,55 kg, por Bs.F. 152,47, siendo que para la fecha de la inspección (21-03-2007) ésta no se encontraba ejecutada. Inobservando el artículo 45 y 56 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO), Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario de fecha 16-09-96. La situación antes expuesta, pone en evidencia deficiencias en el control de la ejecución de obras por parte del ingeniero inspector, inobservando las Condiciones Generales de Contratación, en el sentido de que él debe realizar las mediciones de los trabajos ejecutados, comprobar la calidad y correcta ejecución de los mismos y de ser el caso, efectuar las objeciones que tuviere, antes de proceder a la conformación de las valuaciones, así como fiscalizar que los trabajos ejecutados estén conformes a los planos y las especificaciones particulares, al presupuesto original y sus modificaciones, si las hubiere. Es de indicar que en inspección efectuada por este Organismo Contralor en fecha 17-11-2009, a la obra *en comento*, se constató

la instalación de perfiles tubulares tipo ECO y planchas lisas de acero.

Se observó un presupuesto de obras extras de fecha 08-01-2007, en el cual precisa entre otras, la partida de replanteo, es de acotar que en el Informe Definitivo N° 173 de fecha 31-10-2007 se señaló que no se justifica el pago de la partida, por cuanto es una actividad que está incluida en el alcance de las partidas que lo requieren, tal como lo establecen las Normas COVENIN 2000-92, parte II.A y 2000-2:1999 (Suplemento), aparte 2.6. Alcance de las Partidas. No evidenciándose en las valuaciones suministradas si ésta fue relacionada y ejecutada, denotando deficiencias en los controles internos e inobservando el referido artículo 23 de las NGCI. Ahora bien el SEFAR suministró mediante oficio N° 284-10 de fecha 10-06-2010, copia de las valuaciones de obra N° 21, 22 y 23 del 24-10-2007, sin sus respectivos soportes de pago (órdenes de pago), constatándose que en la Valuación N° 23 Obras Complementarias, fue relacionada la cantidad de obra 2.600,00 (suma global) por replanteo, lo cual representaría el pago indebido de Bs.F. 14,89 mil (Partida N° 1) de haberse materializado el pago. Tal situación, pone de manifiesto la inobservancia del hallazgo formulado por este Máximo Órgano de Control en el informe preliminar remitido mediante oficio N° 05-02-00936 de fecha 02-10-2007, referente al replanteo, así como el artículo 23 de las NGCI, tantas veces citado.

El expediente del contrato N° MS- SEFAR -01/2006, presenta acta de terminación de fecha 24-10-2007, sin embargo, no fue suministrada la siguiente documentación: cuadro demostrativo del cierre de la obra, acta de aceptación provisional y definitiva, finiquito administrativo, las cuales son necesarias e indispensables para poder determinar el cierre administrativo de la obra. Es de señalar que fue evidenciada la aprobación de la prórroga hasta el 31-05-2007, para la terminación de la obra, no obstante ésta, según acta de terminación culminó en fecha 24-10-2007, es decir, 5 meses y 7 días después. En el expediente de la obra, no hay constancia de nuevas prórrogas. Inobservando lo dispuesto en los artículos 88 y 89 de las CGCEO. Tal situación evidencia

igualmente, falta de control en la ejecución de la obra, por parte del ingeniero inspector.

Al respecto, el SEFAR suministró mediante oficio N° 284-10 de fecha 10-06-2010, acta de prórroga al lapso de ejecución de fecha 09-07-2007, por un lapso de 41 días hábiles, teniendo como fecha de culminación el 30-07-2007. No pudiéndose constatar las actas de prórrogas al lapso de ejecución correspondientes a los periodos 30-07 al 31-08 de 2007; 14-08 al 01-09 de 2007; y 25-09 al 24-10 de 2007, inobservando lo previsto en los literales “m” y “ñ” del artículo 45 de las CGCEO. Tal situación le resta sinceridad a las operaciones efectuadas por el SEFAR, imposibilitando llevar un efectivo control de la ejecución de obras.

En cuanto a las fianzas de anticipo especial y complemento especial, éstas no fueron suscritas, aun cuando los artículos 53 y 55 de las CGCEO, y 38 numeral 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, así lo estipulan. Lo antes expuesto, denota debilidades en los sistemas de control interno llevado por la administración del SEFAR, los cuales no le permiten implementar acciones administrativas y legales en caso de incumplimiento de los compromisos asumidos por la empresa.

Por otra parte, se pudo constatar que en las órdenes de pago, por concepto de anticipos, se efectúan indebidamente retenciones por concepto de Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto sobre la Renta (ISLR), e Impuesto 1x1000, contraviniendo el artículo 53 de las CGCEO.

Respecto a los anticipos otorgados por el SEFAR a la empresa contratista, así como para la inspección contratada, no se pudo verificar la amortización de los mismos, por cuanto no fueron suministradas todas las valuaciones correspondientes a la ejecución de la referida obra, ni el total de las órdenes de pago, reiterando la inobservancia del artículo 23 de las NGCI. Lo cual conlleva a deficiencias en el control y seguimiento de

la obra contratada, necesario para garantizar la correcta inversión de los recursos.

Esta Contraloría General de la República, en la nueva inspección practicada a la obra en fecha 17-11-2009, constató que la Planta está sin culminar y por ende inoperativa, a pesar de haber transcurrido un lapso de 2 años y un mes desde la firma del acta de terminación de fecha 24-10-2007. Cabe destacar que el contrato N° MS-SEFAR-01/2006 fue suscrito por Bs.F. 6,41 millones, no obstante, según el SEFAR, las obras ejecutadas y relacionadas en las valuaciones Nos. 21, 22 y 23, recibidas anexas al descargo fueron por Bs.F. 6,83 millones.

Por otra parte, en las instalaciones se encontraban realizando trabajos de reparación de equipos de oficina y hospitales (personal de Barrio Adentro), y además se evidenció que el sitio de ejecución de la obra, está circundada por aguas negras y basura por la falta de recolección de la misma. En consecuencia, la finalidad de la obra se desvirtúa, ya que no se cumplió con el objetivo propuesto, que era la Construcción de la Planta de Elaboración de Productos Farmacéuticos, de gran importancia para el desarrollo y defensa del Sector Farmacéutico Nacional y por ende del área de salud. El SEFAR informó lo siguiente: “1. Para la fecha en que fue contratada dicha obra (23-04-2006), no hubo ninguna contratación sobre el Estudio de Impacto Ambiental, que otorga el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, valga destacar que las opiniones de profesionales expertos concluyen que la zona (Las Adjuntas) presenta problemas de contaminación debido a los barrios aledaños, el desborde de las quebradas, y la cercanía de industrias de matadero de ganado (vacuno y porcino). 2. La obra fue concluida a lo que el contrato de la empresa contratista (N° MS SEFAR -01-2006) se refiere; nunca existió Contrato de Culminación de Obra que fue denominada: “Ingeniería de detalles”. Tales aspectos, ponen de manifiesto la falta de planificación, supervisión y control por parte del SEFAR, a quien se le delegó llevar a cabo el proyecto y la contratación de la inspección y construcción de la Planta de Elaboración de Productos Farmacéuticos, para el abastecimiento de la población.

Conclusiones

Con base en los resultados del seguimiento efectuado por este Órgano Contralor a las acciones adelantadas por el SEFAR para corregir las fallas determinadas en nuestro informe definitivo N° 173 de fecha 31-10-2007, se puede concluir que buena parte de las mismas se mantienen al mes de mayo de 2010, ya que no se logró el fin último de contar con una Planta de Elaboración de Productos Farmacéuticos como una manera de garantizar el derecho a la salud, lograr seguridad y defensa en el sector farmacéutico nacional, mediante la apropiación tecnológica y disminución de la dependencia externa (Desarrollo Endógeno).

Recomendaciones

Con fundamento en los aspectos antes expuestos y en virtud de la importancia de las situaciones señaladas, es preciso que el Ministerio para el Poder Popular de la Salud, como garante de la salud y bienestar de los

venezolanos establezca un plan de acción para acometer lo siguiente:

- Exigir a los responsables de las diferentes áreas involucradas en la planificación, contratación, inspección y ejecución para la materialización de la Planta de Elaboración de Productos Farmacéuticos, información acerca de la situación que actualmente presenta la misma, y determinar las responsabilidades correspondientes, por cuanto a mayo de 2010 no esta concluida, y se han invertido según el SEFAR Bs.F. 6,83 millones, sólo por concepto de construcción de infraestructura y superestructura de la planta, referente al contrato N° MS SEFAR -01-2006 suscrito con la empresa contratista.
- Una vez verificado el pago de la partida replanteo y la amortización de los anticipos, practicar las diligencias pertinentes a los fines de recuperar el monto pagado en exceso a la empresa contratista y remitir a este Organismo Contralor los documentos probatorios de las acciones emprendidas para tal fin.