

ESTADO BOLÍVAR

MUNICIPIO CARONÍ

CONTRALORÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

El Concejo Municipal del Distrito Caroní el 04-01-78, sometió a su tercera y última discusión la Ordenanza para la Creación y Funcionamiento de la Contraloría Municipal de Caroní, la cual fue aprobada según Gaceta Municipal el 16-08-83. A la Contraloría del Municipio Caroní, para el ejercicio fiscal 2009, le fueron asignados recursos, según Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos por la cantidad de Bs.F. 15,51 millones. Para el ejercicio fiscal 2010, le fueron asignados recursos para el cumplimiento de sus funciones por la cantidad de Bs.F. 17,95 millones.

Alcance y objetivo de la actuación

La Actuación Fiscal estuvo orientada a la evaluación de las operaciones realizadas por la Contraloría del Municipio Caroní del estado Bolívar, durante el segundo semestre de 2009 y año 2010, en las áreas de: organización, personal, planificación y ejecución del Plan Operativo Anual, así como verificar la sinceridad y legalidad de la ejecución del presupuesto.

Observaciones relevantes

De la nómina activa de la Contraloría Municipal el 24% (2009) y el 21% (2010) era contratada, de los cuales 14, desempeñaron cargos o actividades propias del Organismo Contralor. Al respecto, el artículo 37 de la Ley del Estatuto de la Función Pública (Gaceta Oficial N° 37.522 de fecha 06-09-2002), establece que: Solo podrá procederse por vía del contrato en aquellos casos que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado. Es de señalar que las fallas de control interno presentes en la Dirección de Recursos Humanos de la Contraloría Municipal de Caroní, originaron que se destinaran recursos para el pago de dicho personal que pudiera ser utilizados en el ingreso de personal fijo que permitan fortalecer las áreas medulares del organismo.

Los expedientes correspondiente a una muestra de 28 trabajadores no se encontraban actualizados ni debidamente archivados por cuanto no reposa toda la documentación inherente al recurso humano tanto fijo como contratado, tales como: planilla de movimiento de personal FP-020, fotocopia de la cédula de identidad, y títulos de profesional o bachiller. Adicionalmente la documentación contenida en los mismos, no esta ordenada cronológicamente ni debidamente foliada, además que los mismos no se encuentran resguardados en un área acondicionada para tal fin, de conformidad con el numeral a) del artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-1997. Las circunstancias antes expuestas, tiene su origen en el hecho que la Contraloría Municipal, no cuenta con un Manual de Normas y Procedimientos debidamente aprobado, que regule el archivo y resguardo de los expedientes de personal. Lo antes expuesto no garantiza la uniformidad de los procedimientos, por cuanto su aplicación quedaría a la discrecionalidad de los funcionarios encargados de llevar los diferentes procesos de las operaciones a realizarse, el correcto resguardo de los archivos del organismo, lo que podría ocasionar pérdida o sustracción de la documentación que conforma los expedientes.

Se constato que 16 funcionarios fueron removidos de acuerdo al proceso de reorganización y reestructuración administrativa y funcional efectuado por la Contraloría Municipal; en tal sentido, se tomó una muestra de 10 órdenes de pago correspondiente al pago de prestaciones sociales, con el fin de constatar que el personal removido haya presentado la Declaración Jurada de Patrimonio de cese de funciones antes de retirar el pago de la prestaciones sociales. Al respecto, se constató que las órdenes de pago Nos. 4201000698, 697, 694 y 696, de fechas 30-12-2010, no contenían el comprobante de la declaración del cese de funciones, no obstante, a lo establecido en el artículo 40 de la Ley Contra la Corrupción, publicado en la Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003. Tal situación trae como consecuencia la omisión de lo establecido en la normativa legal vigente.

El Plan Operativo Anual, no indica con precisión las actuaciones a ser realizadas durante el correspondiente ejercicio fiscal, ni expresa el tiempo estimado de las mismas, así como el recurso humano a ser empleado, a los fines de determinar los costos. Sólo se indica el número de actuaciones a efectuarse en el año, no obstante, no indica la distribución por trimestre, en contravención a lo previsto en los artículos 13 literal c de las NGCI y 10 numeral 3 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (RLOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 39.240 de fecha 12-08-2009. Las circunstancias antes señalada, traen consigo a una inadecuada determinación de los costos operativos, a los fines de justificar los recursos a ser solicitados ante el Ejecutivo Municipal para el cumplimiento de sus funciones, lo que podría traer consigo que los mismos no sean aprobados en su totalidad.

Para los años 2009 y 2010, se constató que la Contraloría Municipal efectuó el 55% y 50% de las actuaciones fiscales programadas, respectivamente, no obstante, no se evidenció documentación donde se expongan las razones por las cuales no se dio cumplimiento al 100% de las metas establecidas o la reformulación de lo planificado, o que se hayan efectuados los ajustes necesarios para adecuar sus planes a la capacidad real de ejecución, situación que no corresponde a lo previsto en el artículo 12 de la Ley de Planificación Gaceta Oficial. N° 5.554, de fecha 13-11-2001 y los artículos 10, 16 y 18 de las NGCI. Tal aplicación de medidas técnicas para la construcción, viabilidad y perfectibilidad de una planificación en el órgano, por parte de las autoridades competentes, lo que incide en la capacidad y calidad de respuesta de la gestión institucional, la ejecución de actividades para la consecución de las metas y objetivos, establecer elementos para crear indicadores de gestión, que redundan finalmente en la eficiencia y eficacia de la misión contralora.

Se constató, que la Contraloría Municipal, efectuó un traspaso presupuestario por la cantidad de Bs.F. 33.722,13 para crear la partida 4.07.01.01.02 “Jubilaciones”, y 4.07.01.01.13 “Aguinaldos al Personal Jubilado”, utilizando como cedente las partidas 4.01.07.11.00 “Aporte Patronal para Gastos de Guardería y Preescolar para Hijos de Em-

pleados”; por la cantidad de Bs.F. 24.676,80 y la partida 401.05.01.00 “Aguinaldos a Empleados”, por la cantidad de Bs.F. 9.045,33. Situación que no se corresponde con el artículo 80 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinaria de fecha 12-08-2005. Las circunstancias antes expuestas tienen su origen en deficiencias en los controles presupuestarios llevado por el órgano de control externo, que no le permitió advertir sobre la debida ejecución de los recursos presupuestarios asignados a la misma.

La Contraloría Municipal canceló por concepto de publicidad y propaganda, la cantidad de Bs. F. 26.786,40, correspondiente a mensajes institucionales y navideños, no obstante, a lo estipulado en el artículo 2 y 7 “Instructivo Presidencial para la Eliminación del Gasto Suntuario o Superfluo en el Sector Público Nacional”, (Gaceta Oficial N° 39.146 de fecha 25 03-2009). Lo expuesto con anterioridad no se ajusta a los criterios de austeridad y racionalización de los gastos, situación que no permitió el uso eficiente de los recursos de la institución con mira a la optimización del gasto hacia actividades propias del Organismo Contralor.

Del análisis efectuado a un total de 34 órdenes de pago, por la cantidad de Bs. F.113,22 mil, emitidas para cancelar viáticos y pasajes correspondientes a los años 2009 y 2010, se evidenció que 15 órdenes, no contienen soportes del gasto. No obstante que la Resolución N° 050-2010 de fecha 17-03-2010, de la Contraloría de Caroní del estado Bolívar, aprobada para tal fin, lo prevé en su artículo tercero. Además, se evidenció que los vaucher, Nos. 38000277; 52000256; 57000196 y 86000130, los cuales alcanzan la suma de Bs. F. 6.701,42, no fueron firmados por los beneficiarios. En contravención al artículo 23, literal a de las NGCI, artículo 38 de la LOCGRSNCF y el artículo 18 del Reglamento Parcial N° 4 de la LOAFSP, (Gaceta Oficial N° 5.623 Extraordinario de fecha 29-12-2002). Tal situación limita las actividades de control de los pagos efectuados por la Administración, impidiendo verificar la legalidad y sinceridad de las operaciones financieras.

Mediante la orden de pago N° 311 de fecha 20-08-2010, la Contraloría Municipal efectuó erogaciones, por concep-

to de honorarios profesionales a persona natural, por la cantidad de Bs.F. 12.003,75, para dictar curso de potestad investigativa y procedimiento para la determinación de responsabilidades para los funcionarios y funcionarias de ese Ente Municipal, la cual fue imputada por la partida 4.03.10.99.00 “Otro Servicios Profesionales y Técnicos”, no obstante, que dicho concepto se refiere a “... honorarios profesionales por trabajos eventuales realizados por personas jurídicas...” siendo que por la naturaleza del gasto y de acuerdo a lo previsto en el Clasificador Presupuestario vigente para la fecha, el mismo debió ser imputado a la partida 4.01.01.18.00 Remuneración al Personal Contratado. Esta situación impide obtener registros presupuestarios precisos, sinceros y claros; lo cual podría generar entre otros, que la información sobre la ejecución presupuestaria presentada no sea mostrada sobre bases confiables, elementos indispensables en la toma de decisión.

Para la contratación del servicio de salud de los empleados y obreros correspondiente al año 2010, la Contraloría Municipal procedió mediante la modalidad de concurso cerrado ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial N° 39.165 de fecha 24-04-2009, el cual fue declarado desierto, por cuanto las ofertas económicas presentadas no ofrecían los servicios requeridos. En tal sentido ese Órgano de Control, procedió aplicar la modalidad de Consulta de Precio N° CP-CMC-106-2010, denominada Contratación de Servicio de Salud para los empleados y Obreros de la Contraloría del Municipio Caroní, en atención a lo establecido en los artículos 73 y 74 de la LCP, para un período de 5 meses. A tal efecto, se solicitaron 3 cotizaciones a las empresas que acudieron al llamado de la contratación, la cuales fueron revisadas y analizadas por la Unidad Contratante, recomendó otorgar la adjudicación a la única empresa, que presentó y cumplió con la documentación requerida para la contratación; en virtud de lo expuesto la Contraloría resuelve otorgar la adjudicación del contrato de servicio a la empresas, por un monto de Bs. F. 662,66 mil. Ahora bien, de la revisión y análisis efectuado al expediente, se evidenció que en el mismo no reposa el acta de inicio de la modalidad aplicar, los pagos realizados, así como la liberación de garantías, situación que no se ajusta a lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de

la LCP, y el artículo 23 literal “a” de las NGCI. Por otra parte, se evidenció que el Director de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría Municipal y el Director Ejecutivo de la empresa contratista, poseen un vínculo familiar en primer grado, tal como se evidencia, en el Oficio N° RIIIE-1-0201-2271 de fecha 08-08-2011, emanado de la Dirección de Dactiloscopia y Archivo Central Departamento de Datos Filiatorios. Adicionalmente, el Director de Determinación de Responsabilidades fue designado en el área jurídica como miembro suplente de la Comisión de Contrataciones, según lo señalado en la Resolución N° 043-2010 de fecha 27-01-2010. No obstante, lo contenido en los artículos 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 12 de la LOAP. En tal sentido, a los fines de una sana administración, la Contraloría Municipal debió abstenerse de contratar con la mencionada empresa, toda vez, que dicha situación pudiera generar conflictos de interés, en caso que se presentara alguna irregularidad en la ejecución del contrato.

Conclusiones

Del análisis de las observaciones precedentes, se constató que en la Contraloría del Municipio Caroní del estado Bolívar, existen debilidades de control interno e inobservancia de instrumentos legales que inciden negativamente en el funcionamiento de ese Organismo, toda vez que se determinó que para los años 2009 y 2010, mantenía una nómina de 24 personas en calidad de contratado, de los cuales catorce (14) desempeñaron funciones propias de ese Órgano de Control; se efectuaron pagos por concepto de prestaciones sociales a cuatro (4) funcionarios removidos por el proceso de reorganización y reestructuración administrativa, sin que presentaran la declaración jurada de patrimonio de cese de funciones; el Plan Operativo Anual no indica con precisión las actuaciones a ser realizadas, el tiempo estimado de las mismas y el recurso humano a ser empleado, incumplimiento de las metas establecidas en el Plan Operativo Anual, por cuanto sólo realizaron el 55% y 50% de las metas proyectadas para los años 2009 y 2010, respectivamente; fueron creadas a través de la figura de traspaso de crédito presupuestario las partidas 4.07.01.01.012 “Jubilación” y 4.07.01.01.13 “Aguiñaldos al Personal Jubilado”, siendo que para cubrir gastos no previstos en la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos

y gastos debió procederse a través de la figura de crédito adicional; se efectuaron pagos por concepto de publicidad y propaganda sin tomar en consideración el Instructivo Presidencial para la Eliminación del Gasto Suntuario o Superfluo; pago de viáticos y pasajes sin la documentación justificativa del gasto y firmas de los beneficiarios; se cancelaron servicios profesionales y técnicos, por partidas cuya naturaleza no se corresponden con el gasto efectuado; contratación de servicios de salud con empresas cuyo presidente posee vínculo de consanguinidad en primer grado con el Director de Determinación de Responsabilidad de la Contraloría Municipal, quien formaba parte como Miembro Suplente en el área Jurídica de la Comisión de Contrataciones de ese Organismo.

Recomendaciones

Con fundamento en lo expuesto anteriormente y dada la importancia de las deficiencias señaladas en el presente informe, se considera oportuno recomendar a la Contraloría Municipal lo siguiente:

- Proceder por la vía del contrato en aquellos casos que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado.
- La Dirección de Recursos Humanos antes de proceder el pago de las prestaciones sociales debe solicitar a los funcionarios que cesen en el ejercicio de sus funciones por renuncia, destitución, o por que se le conceda el beneficio de jubilación, el comprobante de la Declaración Jurada de Patrimonio de cese de funciones.
- Adecuarse a las disposiciones contenidas en las Normas Generales de Control Interno, en cuanto a la elaboración del Plan Operativo Anual (POA).
- Dar cumplimiento a las actividades programadas en el Plan Operativo Anual, o proceder a su reformulación, de ser necesario.
- Señalar en los programas de trabajos la fecha de elaboración de los mismos.
- Racionalizar las erogaciones por concepto de material promocional, publicidad y publicaciones del ente de control.
- Respaldar todas las operaciones financieras, presupuestarias y administrativas con suficiente documentación justificativa, de manera que permitan el seguimiento de una transacción o hecho desde su inicio hasta su culminación.
- Abstenerse de crear partida para cubrir gastos necesarios que no se encontraban previstos en la Ordenanza de Presupuesto con la figura de traspasos presupuestarios, sino a través del crédito adicional financiado mediante las economías que se hayan logrado durante el ejercicio económico financiero.
- Analizar la naturaleza de los gastos antes de proceder a la imputación presupuestaria de acuerdo a lo previsto en el Clasificador Presupuestario, emanado de la Oficina Nacional de Presupuesto, con el fin de evitar codificaciones erróneas.
- Evitar la contratación con empresas cuyos representantes mantengan vínculos de consanguinidad y/o afinidad con los funcionarios del Órgano de Control, a los fines de mantener una sana administración.