

## SECTOR DESARROLLO SOCIAL

### ACADEMIA DE CIENCIAS AGRÍCOLAS DE VENEZUELA (ACAV)

#### CONTRATACIONES PÚBLICAS

##### **1000 a. Aspectos preliminares**

###### 1200 Alcance

1201 La actuación fiscal de control estuvo orientada a verificar la legalidad y sinceridad en el proceso de contratación para la adquisición de un tractor con sus implementos agrícolas, durante el segundo semestre año 2011.

###### 1300 Objetivos generales y específicos

1301 Verificar la legalidad y sinceridad en el proceso de contratación llevado a cabo por la Academia de Ciencias Agrícolas de Venezuela (ACAV) para la adquisición de un tractor con sus implementos agrícolas, durante el segundo semestre año 2011.

##### **2000 b. Características generales**

###### 2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Academia de Ciencias Agrícolas de Venezuela (ACAV) fue creada mediante Ley (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.404 de fecha 15-04-2010) con el fin de dar cumplimiento a los artículos 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100 y 101 del Decreto N.º 6.071 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.889 Extraordinario de fecha 31-07-2008) con carácter de Instituto Público, personalidad jurídica y patrimonio propio y adscrito al ministerio del Poder Popular con competencia en materia de agricultura y tierras. Su sede está ubicada en el municipio Alberto Arvelo Torrealba del estado Barinas. ACAV es el resultado de un esfuerzo conjunto entre los ministerios del Poder Popular con competencias en materias de agricultura y tierras, educación, educación universitaria y ciencia, tecnología e industrias intermedias, con la finalidad de originar una estructura, organización y funcionalidad fundamentadas en la concepción

de la democratización del Estado que se reflejará en todo el ordenamiento que reglamentará la vida de la academia y en decisiones consensuadas y compartidas. En cuanto a organización y funcionamiento, todos los órganos del Estado cooperarán en el desarrollo de las actividades de la Academia dentro de su área de competencia.

2102 Su misión es impulsar la independencia tecnológica agroalimentaria; y su visión, constituirse en una institución académica rectora, asesora, orientadora y evaluadora de las políticas emanadas del Estado en materia agroalimentaria. La Academia se desarrolla bajo los principios de democracia participativa y protagónica, corresponsabilidad, sustentabilidad, defensa de la biodiversidad y socio diversidad, interculturalidad, desarrollo rural integral, seguridad y soberanía agroalimentaria, honestidad, eficacia y eficiencia en la gestión, y rendición de cuentas. Actualmente se encuentra adscrita al Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología, según decreto N.º 8.827 de fecha 06-03-2012 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.877 de fecha 06-03-2012).

### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada a la documentación recabada, se constató que mediante Orden de servicio y compra de fecha 12-11-2011, el presidente de la Academia de Ciencias Agrícolas de Venezuela (ACAV) y el presidente del Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIA) autorizaron la compra de un tractor 285 4x4 techo Veniran, una rastra hidráulica de 24 discos, una segadora rotativa, un tráiler tipo zorra de 2 ejes y una sembradora de 6 hilos marca FACO, por Bs. 375.000,00, equivalentes a 4.934,21 unidades tributarias (U. T.) de acuerdo con el valor según la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.623 de fecha 24-02-2011. En tal sentido, se constató que la ACAV realizó consulta de precios, dado que era el procedimiento correspondiente para la adquisición de acuerdo con el importe total de los equipos, conforme a lo establecido en el artículo 73 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010, a

saber: “Se puede proceder por Consulta de Precios: 1) En el caso de adquisición de bienes o prestación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado de hasta cinco mil unidades tributarias (5.000 U. T.)”. En tal sentido, se verificó un total de 5 facturas, todas de fecha 18-12-2011, y el respectivo pago, realizado mediante orden de pago de fecha 22-11-2011 por Bs. 375.000,00, con cargo a la partida 4.04.03.03.00 “Maquinaria y equipos agrícolas y pecuarios” correspondiente al Fondo de Avance del Convenio INIA-ACAV. Dicha compra fue pagada en su totalidad mediante cheque girado contra una cuenta corriente; no obstante, las facturas muestran fecha posterior a la fecha del pago; como ya se señaló, 18-12-2011. De lo anterior se desprende que la ACAV efectuó el pago del 100 % del monto por anticipado sin establecer las garantías correspondientes y necesarias que aseguraran el resguardo de los recursos otorgados, como una fianza de anticipo y de fiel cumplimiento.

3002 En cuanto a la recepción de los bienes, en los documentos consignados no se encontraron los controles perceptivos, ni las actas de recepción de los bienes, aun cuando en la mencionada orden de compra se fijó como lapso de entrega 8 días, a la vez que la condición de que si dicha entrega era posterior a la fecha establecida, la ACAV deduciría el 1 % del monto de la factura correspondiente por cada día de retardo. Es decir, se pagó el 100 % del costo total de los bienes sin haberlos recibido. En tal sentido, el artículo 38, numeral 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 de fecha 23-12-2010) establece que 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 realizar pagos, los responsables se aseguren de que se realicen para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados, salvo que correspondan a pagos de anticipos a contratistas o avances ordenados a funcionarios conforme a las leyes. Lo anteriormente expuesto obedece a que las autoridades de la ACAV y del INIA no implantaron medidas que garantizaran que antes de realizar el

compromiso y el pago se verificaran los extremos legales a fin de demostrar la sinceridad del gasto. Esta situación demuestra la falta de eficiencia en el manejo de los recursos y en la salvaguarda de los bienes adquiridos.

- 3003 Se constató que la ACAV no contaba con la designación de una comisión de contrataciones. En tal sentido, la precitada Ley de Contrataciones Públicas establece en su artículo 10 que en los sujetos a ella, excepto los consejos comunales, debe constituirse una o varias comisiones de contrataciones, atendiendo a la cantidad y complejidad de las obras a ejecutar, la adquisición de bienes y la prestación de servicios, y estarán integradas por un número impar de miembros principales con sus respectivos suplentes de calificada competencia profesional y reconocida honestidad, designados por la máxima autoridad del órgano o ente contratante de forma temporal o permanente, preferiblemente entre sus empleados o funcionarios, quienes serán solidariamente responsables con la máxima autoridad por las recomendaciones que se presenten y sean aprobadas. En las comisiones de contrataciones estarán representadas las áreas jurídica, técnica y económico-financiera; e igualmente se designará un secretario con derecho a voz, mas no a voto. Lo anteriormente señalado trae como consecuencia que al no contar con la designación de una comisión de contrataciones responsable de llevar a cabo los procesos de selección de contratistas para la adquisición de bienes, la prestación de servicios y construcción de obras, la ACAV carece de objetividad y no permite preservar los principios de igualdad, transparencia, competencia, publicidad y honestidad que motivan la referida ley de contrataciones con la finalidad de salvaguardar el patrimonio público.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

- 4101 De los resultados obtenidos se determinó que la Academia de Ciencias Agrícolas de Venezuela realizó la compra de un tractor y sus implementos agrícolas a un costo de Bs. 375.000,00 pagando el 100 % sin establecer ningún tipo de garantía para

el cumplimiento de las obligaciones que debió asumir la contratista en la adquisición de bienes. En relación con los controles perceptivos, se detectó la ausencia de actas de recepción de la compra del activo y sus implementos agrícolas. La máxima autoridad de la ACAV no designó una comisión de contrataciones encargada de realizar el proceso de contratación para la adquisición del tractor con sus implementos agrícolas, lo cual ocasionó que dicho proceso careciera de objetividad, economía y transparencia.

##### 4200 Recomendaciones

- 4201 En aras de subsanar las observaciones, la Contraloría General de la República exhorta a la Junta Directiva y a la Presidencia de la ACAV a acatar las recomendaciones siguientes:

- a. Girar las instrucciones pertinentes, a los fines de que se implementen los mecanismos de control que establezcan garantías necesarias y suficientes enmarcadas en la normativa legal vigente.
- b. Girar las instrucciones necesarias que comprendan procedimientos de control en el plan de organización para que las operaciones financieras, presupuestarias, contables y administrativas sean respaldadas con suficiente documentación que justifique dichas operaciones.
- c. Designar una comisión de contrataciones que garantice un buen proceso de contratación para la adquisición de bienes, la prestación de servicios y la ejecución de obras, basada en la Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento, que esté integrada por un número impar de miembros principales con sus respectivos suplentes de calificada competencia profesional, y que en ella estén representadas las áreas jurídica, técnica y económico-financiera, y preferiblemente que sean empleados de la Academia, los cuales deberán actuar bajo los principios de honestidad, eficacia y economía, para salvaguardar los recursos asignados.

## INSTITUTO VENEZOLANO DE LOS SEGUROS SOCIALES (IVSS)

### CONTRATACIONES PÚBLICAS

#### 1000 a. Aspectos preliminares

##### 1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la evaluación de los procedimientos desarrollados por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) durante la contratación de empresas para la adquisición de medicamentos de alto costo, insumos y equipos médicos, así como la ejecución de los contratos y convenios suscritos durante el ejercicio económico financiero año 2015 y primer semestre del año 2016. Para ello, se realizó un muestreo no estadístico de tipo incidental de 40 contratos, equivalente a 9,41 % de un total de 425 contrataciones, que fueron adjudicados a través de la modalidad de contratación directa, y se efectuó la revisión de carácter documental, a saber: contratos, expedientes de contratación, pagos y recepción de los bienes adquiridos. Adicionalmente, se practicaron inspecciones en algunos centros de almacenamiento y distribución de medicamentos del IVSS a los fines de verificar el estado actual de los equipos adquiridos y la efectiva recepción de los medicamentos, insumos y equipos médicos, durante el periodo comprendido entre el 25-01-2017 y el 15-03-2017.

##### 1300 Objetivos generales y específicos

1301 Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y sublegales en la contratación de empresas y ejecución de los contratos y convenios celebrados por el IVSS para la adquisición de medicamentos de alto costo, insumos y equipos médicos requeridos para la dotación a los centros de atención médica integral; adicionalmente, verificar la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) con ocasión del cese de funciones de trabajadores del IVSS; verificar los procesos de selección y contratación de empresas desarrollados por el IVSS para la adquisición de medicamentos de alto costo, insumos y equipos médicos; la correcta ejecución de los contratos, y comprobar la efectiva recepción de los medicamentos, insumos y equipos médicos

distribuidos en los centros de salud, previamente seleccionados de la Región Capital y la Región Oriental.

#### 2000 b. Características generales

##### 2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El 09-10-44 se iniciaron las labores del Seguro Social, con la puesta en funcionamiento de los servicios para la cobertura de riesgos de enfermedades, maternidad, accidentes y patologías por accidentes según lo establecido en el Reglamento General de la Ley del Seguro Social Obligatorio (Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela N.º 21.337 de fecha 19-02-44). En 1946 se reformula dicha Ley, lo que dio origen a la creación del IVSS, organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio. Con la intención de adaptar el instituto a los cambios que se verificaban en esa época, el 05-10-51 se deroga la Ley que creaba el Instituto Central de los Seguros Sociales y se sustituye por el estatuto Orgánico del Seguro Social Obligatorio.

#### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 Del análisis realizado a la documentación soporte de una orden de compra aprobada y adjudicada por la Junta Directiva del IVSS, según punto de cuenta S/N de fecha 01-03-2016, se constató que fue suscrita por el representante legal de la empresa en fecha 07-04-2016, es decir, vencido el lapso máximo para la firma del contrato. Al respecto, los artículos 132 y 126 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009) indica que “Cuando la orden de compra u orden de servicio sean utilizadas como contrato en los procedimientos para la adquisición de bienes [...] éstas deben ser firmadas por el representante legal del beneficiario de la adjudicación...”; y que en las modalidades de selección de contratistas realizadas mediante Concurso Abierto y Concurso Cerrado, se notificará al beneficiario, dentro de los 2 días hábiles siguientes a la adjudicación, el acto mediante el cual se otorgó esta; del mismo modo, se notificará a los oferentes que no hayan sido beneficiarios de la adjudicación y en las modalidades de selección

de contratistas realizadas mediante Consultas de Precios y Contratación Directa se notificará únicamente al beneficiario de la adjudicación; adicionalmente, el artículo 117 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014) señala que: “El lapso máximo para la firma del contrato será de ocho días hábiles contados a partir de la notificación de la adjudicación...”. Tal situación se debe a debilidades en los mecanismos de control interno, relativos a los procedimientos formalmente establecidos y necesarios para la suscripción del contrato, dirigidos a garantizar el cumplimiento de la normativa legal vigente, lo que trae como consecuencia que no se haya formalizado la contratación respectiva de manera oportuna, y de acuerdo a los lapsos establecidos.

3002 La Junta Directiva del IVSS aprobó la adquisición de insumos, medicamentos y equipos médicos, la prestación de servicios y la ejecución de obras, destinadas a garantizar el óptimo funcionamiento del Hospital “Dr. Miguel Pérez Carreño”, por vía de la Contratación Directa; no obstante, se determinó que la citada Junta Directiva no está facultada para dictar Resoluciones, toda vez que en los artículos 16 y 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 2.818 Extraordinario de fecha 01-07-81, señalan: “Las resoluciones son decisiones de carácter general o particular adoptadas por los ministros, por disposición del presidente de la República o por disposición específica de la Ley. Las resoluciones deben ser suscritas por el ministro respectivo...” y “Los actos de la administración serán absolutamente nulos [...] cuando hubieren sido dictados por autoridades manifiestamente incompetentes, o con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido”. Adicionalmente, el artículo 17 de la citada Ley indica que las decisiones de los órganos de la Administración Pública Nacional, cuando no les corresponda la forma de decreto o resolución, conforme a los artículos anteriores, tendrán la denominación de orden o providencia administrativa. También, en su caso, podrán adoptar las formas de instrucciones

o circulares. Por otra parte, los artículos 4 y 26 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.147 Extraordinario de fecha 17-11-2014) señalan: “La Administración Pública se organiza y actúa de conformidad con el principio de la legalidad, por el cual la asignación, distribución y ejercicio de sus competencias se sujeta a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las leyes y los actos administrativos de carácter normativo dictados formal y previamente conforme a la Ley” y “La competencia atribuida a los órganos y entes de la Administración Pública será de obligatorio cumplimiento y ejercida bajo las condiciones, límites y procedimientos [...] toda actividad realizada por un órgano o ente manifiestamente incompetente [...] es nula y sus efectos se tendrán por inexistentes. Quienes dicten dichos actos, serán responsables conforme a la ley, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores”. La situación presentada obedeció a que la Junta Directiva del IVSS dictó una Resolución con base en el reglamento interno de funcionamiento de dicha junta, lo que trajo como consecuencia que se realizaran contrataciones bajo la modalidad excepcional de la contratación directa, con fundamento en un acto administrativo dictado por una autoridad no competente, a partir del ejercicio de atribuciones que no le han sido conferidas.

3003 De la inspección realizada en el Centro de Almacenamiento y Distribución de Medicamentos del IVSS de Caricuao, se determinó que las órdenes de compra adjudicadas a favor de una corporación por concepto de adquisición de medicamentos de alto costo no habían sido entregadas al IVSS, por cuanto los compromisos en divisas que tiene la citada corporación con los diferentes proveedores de dichos contratos (órdenes de compra) no habían sido liquidados. Al respecto, el artículo 118, numeral 6 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas establece que los órganos o entes contratantes, una vez formalizada la contratación correspondiente, deberán garantizar, a los fines de la administración del contrato, el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las partes,

estableciendo controles que permitan regular el cumplimiento de la fecha de terminación de la obra o entrega de los bienes o finalización del servicio. Tal situación se debe a la ausencia de mecanismos de control de supervisión y seguimiento en la ejecución de los contratos suscritos que permitan garantizar el cabal cumplimiento de la normativa legal que regula la materia de contrataciones, lo cual incide en el cumplimiento oportuno de los fines para los cuales ha sido creado el IVSS.

3004 De la revisión realizada al Manual de Normas y Procedimientos para la adquisición de materiales y equipos en la administración central del IVSS, se evidenció que no se encuentra actualizado, por cuanto estaba elaborado conforme a la establecido en la Ley de Licitaciones año 2001; no obstante que los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010) establecen: “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, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas” y “Corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente”. Lo anteriormente expuesto obedece a debilidades de supervisión y seguimiento por parte de los responsables de realizar las evaluaciones periódicas para la actualización de los manuales de normas y procedimientos a los fines de coordinar las actividades con cada una de las dependencias que participan en el proceso de las contrataciones; ello incide en que el personal no disponga de herramientas de consultas adaptadas a las normativas vigentes que le permitan, entre otros aspectos, verificar la exactitud y veracidad de su información

financiera y administrativa, a efecto de promover la eficiencia, economía y calidad de sus operaciones.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 Con base en los hallazgos formulados relativos a verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y sublegales en la contratación de empresas y ejecución de los contratos y convenios celebrados por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) para la adquisición de medicamentos de alto costo, insumos y equipos médicos requeridos para la dotación a los centros de atención médica integral, se concluye que se evidenció que una orden de compra aprobada y adjudicada por la Junta Directiva del IVSS fue suscrita por el representante legal de la empresa en fecha 07-04-2016, es decir, vencido el lapso máximo para la firma del contrato; y que la Junta Directiva del IVSS dictó una Resolución sin estar facultada para hacerlo. Por otra parte, 2 órdenes de compra fueron suscritas a favor de una corporación, y esta no cumplió con los plazos de entrega estipulados en las precitadas órdenes; y el Manual de Normas y Procedimientos para la adquisición de materiales y equipos en la administración central del IVSS no se encuentra actualizado de acuerdo con la normativa legal que rige la materia de contrataciones públicas.

##### 4200 Recomendaciones

4201 Se insta al presidente y demás miembros de la Junta Directiva del IVSS a:

a. 4202 Adoptar los mecanismos de control interno relacionados con la revisión, supervisión y seguimiento que garanticen el cumplimiento de los plazos establecidos para la suscripción o firma del contrato por parte de los proveedores o representante legal de la empresa.

b. Instruir las gestiones necesarias a los fines de que las decisiones dictadas por la Junta Directiva del IVSS sean realizadas a través de los actos administrativos denominados providencias, instrucciones y/o circulares a que hubiere lugar,

de acuerdo con las competencias que legalmente tiene conferidas.

- c. Exhortar al personal responsable de los procesos de contratación de adquisición de bienes para que desarrollen y/o implementen mecanismos de control, supervisión y seguimiento en cuanto a la administración de los contratos (órdenes de compra), con la finalidad de garantizar su ejecución de acuerdo con las condiciones contractuales previamente establecidas, lo cual contribuirá con el correcto desempeño administrativo que debe ejercer el IVSS.
- d. Impartir las instrucciones a las dependencias involucradas para implementar mecanismos de controles internos en cuanto a la actualización y aprobación por parte de las máximas autoridades del ente del Manual de Normas y Procedimientos para la adquisición de materiales y equipos en la administración central del IVSS, con la finalidad de contar con las herramientas necesarias y actualizadas que coadyuven a fortalecer el sistema de control interno relacionadas con los procesos de contrataciones públicas.

## UNIVERSIDAD DE LOS ANDES (ULA)

### ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

#### 1000 a. Aspectos preliminares

- 1200 Alcance
- 1201 La actuación fiscal se circunscribió a la evaluación y cumplimiento de las disposiciones de carácter legal, sublegal y técnico relacionadas con la administración de personal de la Universidad de Los Andes (ULA) durante los ejercicios fiscales años 2014, 2015 y primer trimestre de 2016.
- 1300 Objetivos generales y específicos
- 1301 El objetivo general de la actuación estuvo dirigido a evaluar los procesos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos relacionados con la administración de personal en la Universidad de Los Andes (ULA), conforme a la normativa legal

que rige la materia. Específicamente a verificar que los beneficios que percibe el personal de la ULA se correspondan con la normativa legal vigente; así como constatar la legalidad y sinceridad de los procesos administrativos, presupuestarios y financieros para realizar los pagos del personal (activos, comisión de servicio, honorarios profesionales, jubilados y pensionados); examinar que los procesos administrativos llevados a cabo para la contratación de personal de la ULA se ajusten a la normativa legal vigente, y verificar si la Dirección de Personal de la ULA cumple con el proceso de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) de los funcionarios, con ocasión del ingreso, actualización y cese de sus funciones durante el periodo evaluado.

#### 2000 b. Características generales

- 2100 Características generales del objeto evaluado
- 2101 La Universidad de Los Andes (ULA) es una universidad nacional autónoma, financiada por el Estado. Comprende un área de 360.719 m<sup>2</sup> distribuidos a lo largo de los 3 estados andinos. Fundada por el clero como casa de estudios el 29-03-1785, elevada luego a seminario y finalmente reconocida como universidad el 21-09-1810, bajo decreto expedido por la Junta Gubernativa de la provincia de la Corona de España.
- 2102 Las siglas “ULA” se utilizan para referirse a esta casa de estudios; vale destacar que es la segunda universidad en orden cronológico de las existentes en el país, lo que la convierte en una de las más importantes de su historia. La ULA imparte a Mérida el carácter de la Ciudad Universitaria de Venezuela, y tiene como propósito fortalecer la formación integral iniciada en los ciclos de educación primaria y secundaria, además de formar equipos profesionales y técnicos necesarios para el desarrollo y progreso de Venezuela. La máxima autoridad de la ULA reside en el Consejo Universitario, el cual ejerce las funciones de gobierno y se halla conformado por el rector, quien lo preside, el vicerrector académico, el vicerrector administrativo y el secretario, además de los decanos de las facultades, 5 representantes de los profesores, 3 representantes de los estudiantes, un representante

de los egresados y un delegado del Ministerio de Educación. El rector es el representante legal de la universidad y el órgano de comunicación de esta con todas las autoridades de la República y las instituciones nacionales o extranjeras.

### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

- 3001 Se observó que la Universidad de Los Andes (ULA) se rige por un manual descriptivo de cargos no ajustado a la operatividad actual y no cuenta con manuales de normas y procedimientos que definan los diferentes procesos y condiciones de las operaciones a ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas, relacionadas con la operaciones de pagos de los beneficios laborales que percibe el personal activo, jubilado y pensionado de esa casa de estudios, en atención a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010, y en el artículo 3 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) dictadas por este Máximo Órgano de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97), los cuales establecen que las organizaciones y entidades del sector público deben elaborar y tener definidas las normas, manuales y demás instrumentos escritos, con la finalidad de definir las funciones, niveles y responsabilidades dentro de la estructura organizativa. Lo antes expuesto evidencia la ausencia de programaciones para la elaboración de instrumentos normativos como parte importante de la dependencia competente, con el fin de garantizar que las operaciones de pagos al personal se efectúen adecuadamente. Ello trae como consecuencia la restricción en el ejercicio de un control adecuado sobre las operaciones desarrolladas, limitando la definición formal de los procesos.
- 3002 En cuanto a la documentación relacionada con los niveles de pago, se observó que la ULA posee 200 cuentas bancarias en los diferentes bancos públicos y privados que funcionan en el país, y no se evidencia soporte documental de la designación

de funcionarios responsables de estas unidades administradoras que integran la estructura para la ejecución financiera del presupuesto de gastos, la cual debe ser autorizada por la máxima autoridad de esa casa de estudios, así como el soporte documental de que los funcionarios responsables de las unidades administradoras ejecutoras de gasto prestaran caución ante la Unidad de Auditoría Interna de la ULA, ni su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con los artículos 51, 52 y 78 del Reglamento N.º 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N.º 5.781 Extraordinario de fecha 12-08-2005), que establecen que la máxima autoridad del órgano o ente es quien designará a los responsables de las unidades administradoras para la ejecución financiera del presupuesto de gasto y que esta acción será publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y los responsables prestarán caución entre la Auditoría Interna del respectivo órgano, mediante garantías otorgadas por una institución bancaria o compañía de seguros, por lo que estas unidades administradoras deben llevar un registro actualizado de los cuentadantes o funcionarios de las dependencias que manejarán los fondos de anticipo y fondos de avance. Esta situación genera fallas de control interno en la veracidad y exactitud de la información y conformación de las cuentas; en tal sentido, no permite obtener una información cuantitativa, veraz, útil y oportuna sobre las transacciones que realiza cada facultad, núcleo o extensión, e imposibilita indicar de manera precisa la responsabilidad del administrador de cada cuenta.

- 3003 De la revisión a la ejecución presupuestaria de las partidas 401, 403 y 407, referidas al gasto de personal para los años 2014 y 2015, se observó que existen partidas presupuestarias específicas y sub-específicas donde no se verifican los 3 momentos de ejecución del gasto: comprometido, causado y pagado; en ese sentido, se determinó que la disponibilidad presupuestaria se está determinando como el producto de la resta del presupuesto modificado menos la sumatoria del monto comprometido más

el monto causado y el monto pagado acumulado, cuando en su lugar la disponibilidad presupuestaria debe ser calculada como producto de la resta del presupuesto modificado menos el monto que refleja el momento del causado acumulado, toda vez que dicho momento representa la afectación definitiva del crédito presupuestario, reflejando así una disponibilidad muy inferior a la que realmente debe ser, aun cuando en los artículos 47 y 48 la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.606 de fecha 09-01-2003) se establece que un crédito queda afectado al causarse un gasto, en concordancia con los artículos 56 y 58 del Reglamento N.º 1 de la ley en comento. Lo anteriormente expuesto obedece a debilidades de control, coordinación y manejo del sistema administrativo implementado en la ULA, el cual arroja en sus reportes de ejecución solo el momento del pagado. Esto afecta el adecuado registro de los momentos del gasto, los cuales deben registrarse de acuerdo con las instrucciones dictadas por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) influyendo en los créditos presupuestarios disponibles.

3004 Se constató que le fueron pagados sus pasivos laborales a 38 empleados sin que estos hayan presentado la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP), teniendo un movimiento precargado en el Sistema de Registro de Órganos y Entes del Sector Público (SISROE) según lo previsto en el artículo 38, segundo párrafo, numeral 1 de la LOCGRSNCF, concatenado con el artículo 26 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014) y la Circular N.º 01-00-000361 de fecha 24-04-2015 emanada de este Máximo Órgano de Control Fiscal. La situación descrita denota debilidades de control y supervisión en cuanto a los requisitos que deben ser exigidos a los funcionarios antes de efectuar el pago de los pasivos laborales, lo cual incidió en el pago de pasivos laborales a ciudadanos que no presentaron la DJP.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 Debilidades en el manual descriptivo de cargos por el cual la ULA se rige, así como inexistencia de manuales de normas y procedimientos aprobados donde se indiquen las condiciones y procesos de las operaciones de pago de los beneficios laborales que percibe el personal activo, jubilado y pensionado. Adicionalmente, no se evidenciaron en cuanto a las unidades administradoras de las cuentas bancarias centrales de la ULA las cauciones de los responsables de dichas unidades, ni la aprobación de la estructura de gastos donde se nombran los responsables en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. En relación con la ejecución presupuestaria de las partidas 401, 403 y 407, referidas al gasto del personal, no especificaron los 3 momentos del gasto: comprometido, causado y pagado, reflejando montos causados menores a los pagados, y generando con ello un reporte de ejecución cuya disponibilidad presupuestaria no se ajusta a lo dispuesto en los instructivos de ONAPRE. Igualmente, hubo pago de pasivos laborales a funcionarios egresados de la ULA sin presencia del certificado de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP).

##### 4200 Recomendaciones

- 4201 Se exhorta al Consejo Universitario de la ULA a:
- a. Instar a la Dirección competente a ejercer las acciones necesarias para la debida elaboración y actualización de los manuales descriptivos de cargos y de normas y procedimientos, en los cuales se definan las operaciones de pago de los beneficios laborales que percibe el personal activo, jubilado y pensionado de esa casa de estudios, a fin de elevar la referida propuesta para la aprobación de los niveles superiores correspondientes.
  - b. Empezar acciones oportunas a fin de garantizar el cumplimiento de la presentación de la caución, así como realizar los trámites correspondientes para su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

- c. Fijar lineamientos en materia de control presupuestario que permitan asegurar el oportuno y cabal registro de la ejecución presupuestaria y financiera de los recursos asignados; asimismo, instar a la dirección competente a desarrollar el sistema de registro único con el fin de reflejar la afectación de los momentos de la ejecución del gasto (comprometido, causado y pagado) en atención al instructivo N.º 7 emanado de la ONAPRE.
- d. Acatar las normativas aplicables en los procedimientos en materia de pasivos laborales.

## UNIVERSIDAD DEL ZULIA (LUZ)

### ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

#### 1000 a. Aspectos preliminares

- 1200 Alcance
- 1201 La actuación fiscal estuvo dirigida a evaluar las operaciones efectuadas por la Universidad del Zulia (LUZ) relacionadas con la enajenación de 2 lotes de terreno de su propiedad, ubicados en la ciudad de Maracaibo, estado Zulia, durante los años 2005 a 2010 y 1.º semestre del año 2011, así como la situación jurídica y física de los terrenos.
- 1300 Objetivos generales y específicos
- 1301 Evaluar las operaciones efectuadas por el Consejo Universitario de la Universidad del Zulia correspondientes a la enajenación de 2 lotes de terreno propiedad de esa casa de estudios, a través de la figura de la permuta. Específicamente, verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, así como la normativa interna de la universidad, en las operaciones realizadas, correspondientes a la permuta de 2 terrenos identificados como Lote B1 y Lote B2, a los fines de constatar la legalidad de dichas operaciones; y verificar *in situ* el uso dado a los 2 terrenos, en el marco de las operaciones de permuta de las referidas propiedades y la situación jurídica actual.

#### 2000 b. Características generales

- 2100 Características generales del objeto evaluado
- 2101 La Universidad del Zulia fue creada mediante Decreto Legislativo de fecha 29-05-1891 e instalada el 11-09-1891, con sede en Maracaibo, estado Zulia. En los términos establecidos en el artículo 29, numeral 2 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.890 Extraordinario de fecha 31-07-2008, es un ente corporativo descentralizado funcionalmente con forma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio; capaz de derechos y obligaciones, y con potestad para organizarse y dictar sus propias normas con sujeción al marco legal regulatorio que impera en el Estado venezolano. Detenta autonomía en los términos a los que se refiere el artículo 4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.453 Extraordinario de fecha 24-03-2000), se encuentra bajo la tutela del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria (MPPEU), actualmente Ministerio del Poder Popular para Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología (MPPEUCT), y recibe lineamientos del Consejo Nacional de Universidades (CNU), así como de la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU).

#### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

- 3001 Se observó que en el Acuerdo Marco para la Consolidación de una Alianza Estratégica Socioeconómica entre la Universidad del Zulia y el sector privado inmobiliario, no fueron presentados ante la Comisión en materia de enajenación de bienes el contrato de promesa bilateral de permuta y el documento definitivo de permuta relacionados con la transferencia a una sociedad mercantil, bajo la institución jurídica de la permuta, de 2 lotes de terreno propiedad de la Universidad a cambio de recibir bajo la misma figura un edificio de uso comercial, aun cuando los artículos 2 y 9 de la Ley Orgánica que Regula la Enajenación de Bienes del Sector Público no Afectos a las Industrias Básicas (Gaceta Oficial de la República

de Venezuela N.º 3.951 Extraordinario de fecha 07-01-87) establecen que las máximas autoridades de los entes públicos remitirán a la Comisión adscrita al Ministerio de Hacienda un informe sobre la existencia y el estado de los bienes propiedad de esos entes, toda vez que el patrimonio de las universidades públicas es considerado patrimonio público en virtud de lo establecido en el artículo 4, numeral 8 de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.637 Extraordinario de fecha 07-04-2003). Lo antes expuesto tiene su origen en debilidades en los mecanismos de supervisión y seguimiento implementados por la Universidad del Zulia que no le permitieron garantizar el cumplimiento de las actividades inherentes a la enajenación de bienes custodiados por esa casa de estudios, lo que pudiera impactar la gestión administrativa de la LUZ en perjuicio del patrimonio público que les fue confiado a efectos de cumplir los fines para los que fueron creadas.

3002 El Consejo Universitario de la LUZ autorizó llevar a cabo la negociación de permuta mediante sesiones ordinarias sin la previa consulta con el Consejo de Fomento de la referida Universidad, a pesar de lo dispuesto en el artículo 26, numeral 19 de la Ley de Universidades (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 1.429 Extraordinario de fecha 08-09-70), el cual establece que dentro de las atribuciones del Consejo Universitario está “autorizar la adquisición, enajenación y gravamen de bienes, la celebración de contratos y la aceptación de herencias, legados o donaciones, previa consulta con el Consejo de Fomento”. Adicionalmente, es menester señalar que la Dirección de Asesoría Jurídica no emitió pronunciamiento en cuanto a los contratos de naturaleza mercantil: Acuerdo Marco, contrato de promesa bilateral de permuta y documento definitivo de permuta, mediante los cuales se enajenó parte del patrimonio de la universidad, aun cuando la citada Dirección tiene la función de asesorar y representar legalmente a los órganos en los cuales la institución tiene interés y a los funcionarios encargados de la conducción de sus acciones, así como analizar y elaborar los documentos legales que sean requeridos en la ins-

titución, según Organigrama de LUZ aprobado en sesión ordinaria del Consejo Universitario de fecha 16-06-2004. Tales situaciones dejan en evidencia la falta de mecanismos de supervisión y monitoreo por parte de los responsables de los bienes de la Universidad, por cuanto deben estar atentos de los mandatos previstos en el marco normativo que rige la materia, lo cual es una obligación que le compete a los gerentes, jefes o autoridades administrativas, teniendo en cuenta que deben ejercer una efectiva vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y legales y de los instrumentos de control interno, en las operaciones y actividades efectuadas por las dependencias bajo su directa supervisión, tal como lo prevé el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010); lo que no garantiza la legalidad y sinceridad de las operaciones administrativas y financieras, e incide en el correcto desempeño de la gestión de la Universidad del Zulia.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 En el Acuerdo Marco para la Consolidación de una Alianza Estratégica Socioeconómica entre la Universidad del Zulia y el sector privado inmobiliario, el contrato de promesa bilateral de permuta y el documento definitivo de permuta no fueron presentados ante la Comisión en materia de enajenación de bienes; además, se determinó la falta de solicitud formal de opinión o consulta por parte del Consejo Universitario de LUZ ante el Consejo de Fomento y de la Dirección de Asesoría Jurídica de la referida casa de estudios.

##### 4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que estas sean subsanadas a los fines de contribuir con la Universidad del Zulia para que alcance una gestión administrativa más efectiva, eficiente, eficaz y transparente, que tienda al mejoramiento del sistema de control interno y salvaguarda del patrimonio universitario,

este Máximo Órgano de Control Fiscal insta al rector y demás miembros del Consejo Universitario de la Universidad del Zulia a lo siguiente:

- a. Dar cumplimiento a los procedimientos de enajenación y la celebración de contratos que afecten el patrimonio de la universidad acatando los distintos procedimientos establecidos en la legislación que regula la materia, en el entendido de que el patrimonio de las universidades es de carácter público.
- b. Adoptar las medidas necesarias para que las decisiones tomadas en el seno del Consejo Universitario relativas a la adquisición, enajenación, gravamen de bienes, así como la celebración de contratos que afecten el patrimonio de la universidad, sean elevados a consulta al Consejo de Fomento y a la Dirección de Asesoría Jurídica, por ser estos los organismos auxiliares de consulta a ese respecto, tal como lo establece la Ley de Universidades y la normativa interna de LUZ.

#### UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL “FRANCISCO DE MIRANDA” (UNEFM)

##### CONTRATACIONES PÚBLICAS

#### 1000 a. Aspectos preliminares

- 1200 Alcance
- 1201 La actuación fiscal se circunscribió a la evaluación y cumplimiento de las disposiciones de carácter legal, sublegal y técnico relacionadas con los procesos de contrataciones para la adquisición de bienes, prestación de servicios y construcción de obras suscritos por la Universidad Nacional Experimental “Francisco de Miranda” (UNEFM) durante los ejercicios fiscales correspondientes a los años 2014 y 2015.
- 1300 Objetivos generales y específicos
- 1301 Evaluar la legalidad de los procesos administrativos y financieros llevados a cabo en las contrataciones efectuadas por la UNEFM para la adquisición de bienes, prestación de servicios y construcción de obras.

#### 2000 b. Características generales

- 2100 Características generales del objeto evaluado
- 2101 La Universidad Nacional Experimental “Francisco de Miranda” (UNEFM) se crea de acuerdo con el Decreto Presidencial N.º 2.256 (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 31.285 de fecha 25-07-77), con sede principal en la ciudad de Coro, estado Falcón; está actualmente adscrita al Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología. El Consejo Universitario es el máximo organismo de política general y de decisión de la universidad y le corresponde la dirección académica y administrativa de esta.
- 2102 Se encarga de coordinar la implementación y el cumplimiento del proceso de formación integral de los estudiantes de los diferentes programas nacionales y municipalizados, en corresponsabilidad con alcaldías, concejos municipales, los ministerios del Poder Popular para la Educación Básica y para la Salud, Gobiernos regionales, el poder comunal, instituciones de educación universitaria a nivel nacional, y cualquier otro organismo que se incorpore, todos en acatamiento de los lineamientos emanados del Consejo Universitario.

#### 3000 c. Observaciones derivadas del análisis

- 3001 Se observó que la UNEFM conformó la comisión de contrataciones para el periodo bajo estudio; sin embargo, el acto administrativo mediante el cual fueron designados sus miembros no fue publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, y la comisión no fue constituida con la representación de las áreas jurídica, técnica y económico-financiera, pues se evidencia que realmente la comisión está representada por un coordinador, pero no especifica las áreas que cada miembro va a desempeñar; todo esto no obstante lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009), el artículo 10 de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503

de fecha 06-09-2010, vigente para el año 2014, y el artículo 14 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014), en cuanto a que las comisiones de contrataciones estarán representadas por las áreas mencionadas e integradas por un número impar de miembros principales y sus suplentes, e igualmente, un secretario, y además, su creación y conformación deben ser publicadas en la Gaceta Oficial correspondiente. Lo antes expuesto obedece a que el Consejo Universitario aprobó la creación de la comisión de contrataciones y la designación de sus miembros en Sesión Ordinaria, lo que quedó asentado mediante Notificación Oficial, basándose en el Parágrafo Único del artículo 10 del Reglamento Interno del Consejo Universitario. Ello trae como consecuencia la ausencia del principio de legalidad al que debe someterse todo acto administrativo, y que las gestiones realizadas por los miembros de la comisión de contrataciones no se encuentren ajustadas tampoco a ese principio, lo que afecta la validez de los actos que dicha comisión emite, el más importante de ellos el otorgamiento de la buena pro a la oferta ganadora. Se compromete además el presupuesto de la universidad, ya que es la fundamentación dada por la máxima autoridad para formalizar el acto de contratación.

3002 En cuanto a los procesos de contrataciones, se evidenció que se suscribieron 19 contratos, de los cuales 8 corresponden al ejercicio fiscal año 2014 y 11 al ejercicio fiscal año 2015, y se observó que en los procesos de contratación para el año 2014 no conformaron un expediente por cada uno de los contratos suscritos, a pesar de que el artículo 14 de la LCP correspondiente al año 2010 señala que todos los documentos, informes, opiniones y demás actos que se generen deben formar parte de un expediente por cada contratación, que serán archivados por la unidad administrativa financiera del ente contratante, y mantener su integridad durante al menos 3 años después de ejecutada la contratación; a su vez, en el artículo 32 del Reglamento de la citada Ley se prevé la documentación que deben contener los expedientes. Esta situación se debe a que dichos expedientes fueron remitidos

al archivo central de la universidad por la anterior comisión de contrataciones, omitiendo el deber de la comisión de remitir los expedientes a la Dirección de Administración, lo que trae como consecuencia que toda la documentación no repose en un solo expediente y se dificulte así su ubicación, así como la ausencia del principio de legalidad y sinceridad en el procedimiento administrativo llevado a cabo para el resguardo de la documentación y la realización de un control efectivo.

3003 Respecto a la revisión realizada a los procesos de contratación celebrados en el año 2015, se evidenció que estos se realizaron bajo la Modalidad de Concurso Abierto, y se constató que los expedientes no contienen la totalidad de los soportes documentales que permitan justificar los pagos; asimismo, dichos expedientes no están resguardados en su totalidad por la Dirección de Administración, ya que la documentación se lleva en 2 expedientes: una parte, solo los soportes que avalan los pagos realizados a las diferentes empresas, la lleva la dirección antes mencionada, y otra la Comisión de Contrataciones, aun cuando el artículo 19 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de la LCP correspondiente al año 2014 y el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97) establecen que todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación, en expedientes que deben tener información completa y archivarse con un orden cronológico para salvaguardar y conservar su integridad durante al menos 5 años después de iniciada la selección. Lo anteriormente expuesto obedece a que la Comisión de Contrataciones luego de realizar el informe de recomendación dirigido a la máxima autoridad no remite a la Dirección de Administración el expediente contentivo de todos los documentos que sobre dicha contratación trabajó la comisión, para que esta última proceda a dar continuidad con la administración del contrato, ocasionando que no se cumplan adecuadamente las operaciones previas al compromiso y al pago, y debilitándose los controles para la administración del expediente en el orden que corresponde.

3004 De la revisión efectuada a 10 órdenes de compra por concepto de adquisición de bienes, se observó que las contrataciones se efectuaron por la modalidad de consulta de precios; sin embargo, los montos de dichas contrataciones superan las 5.000,00 unidades tributarias (U. T.), toda vez que 3 órdenes oscilan entre 22.400 U. T. y 37.733 U. T. y las 7 restantes oscilan entre 5.867 U. T. y 18.547 U. T. Al respecto, el LCP correspondiente al año 2014 establece en el artículo 77, numeral 1 lo siguiente: “Debe procederse por Concurso Abierto o Concurso Abierto Anunciado internacionalmente: 1.- En el caso de adquisición de bienes, si la adjudicación a ser otorgada es por un monto estimado superior a veinte mil unidades tributarias 20.000 U. T. ...”; asimismo, el artículo 85, numeral 1 prevé: “... Puede procederse por Concurso Cerrado: 1.- En el caso de adquisición de bienes, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado superior a cinco mil unidades tributarias (5.000 U. T.), hasta veinte mil unidades tributarias (20.000 U. T.)...”. Tal situación se deriva de que la UNEFM realizó las adquisiciones en atención a resoluciones emanadas por el Consejo Universitario y expresadas según notificaciones oficiales. En consecuencia, se genera la imprevisión en cuanto al cumplimiento de los principios de ley, honestidad, legalidad y sinceridad, afectando con ello la posibilidad de que las máximas autoridades puedan demostrar y soportar que las contrataciones realizadas durante los ejercicios bajo análisis se efectuaran en cumplimiento de lo establecido por la ley de contrataciones.

3005 De la revisión efectuada a las órdenes de servicio, se observó que por 2 de estas órdenes, por Bs. 1.456.000,00 y Bs. 718.760,00, respectivamente, se procedió por contratación directa sin acto motivado. Al respecto, el artículo 101 de la ley citada *ut supra* señala que se podrá proceder excepcionalmente por Contratación Directa, independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia. Dicha situación ocurrió porque la UNEFM realizó las adquisiciones en atención a las Resoluciones emanadas del Consejo Universitario y expresadas según notificaciones oficiales,

lo que generó desatención de los principios de ley, honestidad, legalidad y sinceridad, y generó que las máximas autoridades no puedan demostrar y soportar con facilidad, que las contrataciones realizadas durante los ejercicios bajo análisis se efectuaran en cumplimiento de lo establecido por la Ley de Contrataciones.

3006 En relación con el análisis efectuado a las solicitudes de pago emitidas por la UNEFM durante el año 2015, se pudo constatar la existencia de 2 pagos cuyo origen surge de 2 órdenes de compra que ascienden a Bs. 1.187.200,00, equivalentes a 7.914 U. T., monto que supera las 5.000 U. T. requeridas para la aplicación de una modalidad de selección de contratación; esto no obstante que el artículo 57 de la LCP correspondiente al año 2014 prohíbe dividir en varios contratos la adquisición de bienes con el objeto de disminuir su cuantía. Lo antes expuesto se debe a la ausencia de mecanismos de control interno en las operaciones de pagos sin los requisitos previstos en la ley, y como consecuencia se origina un desequilibrio en cuanto al cumplimiento de los principios de ley como la honestidad, la legalidad y la sinceridad, y llevando así a realizar posibles fraccionamientos al efectuar los pagos para adquisición de bienes.

#### 4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 El Consejo Universitario aprobó la creación de la comisión de contrataciones y la designación de sus miembros; sin embargo, esta no fue publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Asimismo, dicha comisión no fue constituida con la representación de las áreas jurídica, técnica y económico-financiera, y se observa que realmente la comisión está representada por un coordinador, pero no especifica las áreas que cada miembro va a desempeñar. De las 19 contrataciones objeto de evaluación en los 8 procesos de contratación del año 2014, no conformaron el expediente único por cada uno de los contratos suscritos. Los expedientes correspondientes al año 2015 no contienen la totalidad de los soportes documentales que permitan justificar pagos, y tales expedientes no

son resguardados en su totalidad por la Dirección de Administración de la Universidad. Se evidenció que para el año 2015 se realizaron contrataciones por concepto de adquisición de bienes por la modalidad de consulta de precios, a pesar de que los montos de dichas contrataciones superan las 5.000 unidades tributarias (U. T.). Asimismo, realizaron contrataciones directas sin contar con el acto motivado. Se realizaron 2 pagos cuyo origen surge de 2 órdenes de compra para la adquisición de 2 equipos de proyección (*video beam*), que ascienden a Bs. 1.187.200,00 equivalentes a 7.914 U. T., cantidad que supera las 5.000 U. T. de límite máximo para la aplicación de una modalidad de selección de contratación.

4200 Recomendaciones

4201 En aras de subsanar las observaciones en beneficio de una gestión administrativa más efectiva, eficiente y transparente, que tienda al mejoramiento del sistema de control interno, se realizan las recomendaciones siguientes:

4202 Al Consejo Universitario:

- a. Girar las instrucciones necesarias para garantizar las publicaciones que correspondan en la Gaceta Oficial de manera oportuna, requisito indispensable para la validez de dichas publicaciones, y por ende de las contrataciones que se realicen.
- b. Garantizar que todos los soportes documentales que respaldan cada proceso de selección y administración del contrato se estructuren y organicen en un expediente único, a los efectos de evitar la dispersión de los documentos y facilitar su localización oportuna, y que este se conserve durante al menos 5 años, de conformidad con lo previsto en la normativa legal y sublegal vigente en materia de contrataciones.
- c. Girar las instrucciones pertinentes a los fines de establecer los mecanismos de control para que los recursos asignados a la universidad sean ejecutados en las finalidades previstas y conforme a la normativa que los regula.

4203 Al rector: instar a la vicerrectora Administrativa o a la dirección competente a que en cada uno de los procesos de contratación se garantice el estricto cumplimiento de los extremos previstos en el marco legal y sublegal que regula la materia de contrataciones públicas.

**UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA (UAI)**

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

**1000 a. Aspectos preliminares**

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la evaluación de la capacidad operativa de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) de la Universidad Nacional Experimental “Francisco de Miranda” (UNEFM) a los fines de determinar el grado de efectividad, eficiencia y economía con el que opera, a los efectos de alcanzar sus objetivos y metas durante los ejercicios fiscales años 2014 y 2015.

1300 Objetivo general

1301 Evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales y sublegales por parte de la UAI de la UNEFM en cuanto a su organización y funciones, relacionadas con el manejo de personal y la planificación y ejecución de las actividades medulares.

**2000 b. Características generales**

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La creación de la UNEFM se materializó mediante Decreto N.º 2.256 (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 31.285 de fecha 28-07-77); su sede es la ciudad de Coro, estado Falcón. Dentro de su estructura organizativa, cuenta con la UAI, adscrita al Consejo Universitario; su creación fue aprobada mediante Resolución de fecha 10-04-2002.

**3000 c. Observaciones derivadas del análisis**

3001 La UAI de la UNEFM está integrada por 12 funcionarios: 4 auditores adscritos a la Unidad de Control Posterior, 6 funcionarios con cargos de apoyo, y 2 abogados, cuyas funciones y división de

adscripción no fueron demostradas a la Contraloría General de la República. El cargo de jefe de la División de Determinación de Responsabilidades y Sanciones se encuentra vacante. Ahora bien, el artículo 11 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97, en su último aparte refiere: "... la máxima autoridad jerárquica del organismo o entidad debe dotarlo de personal idóneo y necesario, así como de razonables recursos presupuestarios, materiales y administrativos que le faciliten la efectiva coordinación del sistema de control interno de la organización y el ejercicio de las funciones de vigilancia y fiscalización". Tal situación se presenta por la ausencia de políticas al realizar la distribución del personal de acuerdo con las necesidades del órgano de control interno, lo que trae como consecuencia que las actividades de control ejercidas por la Unidad de Auditoría Interna (UAI) de la Universidad Nacional Experimental "Francisco de Miranda" (UNEFM) se vean afectadas durante su desarrollo y ejecución, lo que influye en los resultados que se tienen previstos.

3002 La UAI tiene bajo su ámbito de control 142 dependencias y cuenta con una nómina de 12 funcionarios, por lo que orientó sus funciones de control durante los ejercicios fiscales años 2014-2015 solo a 10 de esas dependencias. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de las NGCI y en los Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Unidades de Auditoría Interna, Capítulo III (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.408 de fecha 22-04-2010), la máxima autoridad jerárquica de cada ente u organismo debe garantizar la dotación de los recursos humanos requeridos que le resulte aplicable, previa opinión favorable del auditor interno. De lo expuesto anteriormente, se observa que al no contemplar la UAI dentro de los parámetros de planificación la mayor cantidad de áreas o dependencias sujetas a su control, no podrá obtener una visión general del funcionamiento del sistema de control interno, ni verificar la exactitud y veracidad de la información administrativa, situación que afecta el cumplimiento de las funciones de control, vigilancia y fiscalización en términos de eficiencia, eficacia, oportunidad y calidad, y deriva

en actuaciones fiscales que no generan impacto en la gestión del ente.

3003 La UAI no contó con un plan de capacitación y adiestramiento para los ejercicios fiscales años 2014-2015 que involucrara a sus 12 funcionarios adscritos; tampoco contó con recursos financieros para esa capacitación. Cabe destacar que los recursos presupuestarios destinados para ese fin son asignados y manejados por la Dirección de Recursos Humanos, Departamento de Capacitación y Adiestramiento. En este contexto, y de acuerdo con lo previsto en los artículos 11 de las NGCI y 12 de las Normas Generales de Auditoría de Estado (NGAE), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.172 de fecha 22-05-2013, el auditor deberá poseer competencia, conocimientos y desarrollo profesional, por lo cual la máxima autoridad jerárquica del organismo o entidad debe dotar a la UAI de personal idóneo y necesario, así como de razonables recursos presupuestarios, materiales y administrativos que le faciliten la efectiva coordinación del sistema de control interno de la organización, y debe contar con un plan de adiestramiento y capacitación debidamente planificado. La ausencia de acciones por parte de la máxima autoridad de la UNEFM se origina al no formular un plan de capacitación que involucre al personal adscrito a la UAI, limitando a su personal en la ampliación y actualización del conocimiento profesional que debe prevalecer, lo que pudiera ocasionar que las actuaciones practicadas no revistan la calidad y el profesionalismo que se requieren y son exigidas por su marco normativo, lo que incide en el impacto de la gestión de control.

3004 La Unidad de Auditoría Interna (UAI) de la Universidad Nacional Experimental "Francisco de Miranda" (UNEFM) no participó en la formulación y asignación del presupuesto anual correspondiente a los ejercicios fiscales años 2014-2015, lo que no garantiza su independencia presupuestaria, al ser incluida su cuota de asignación en la partida presupuestaria contenida en la categoría "Acción Centralizada". Al respecto, los artículos 25, numeral 1 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control

Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 de fecha 23-12-2010, 27 del Reglamento Sobre la Organización del Control Interno en la Administración Pública Nacional (RSOCIAPN), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.783 de fecha 25-09-2003, y 11 de las NGCI, establecen que el Sistema Nacional de Control Fiscal se regirá, entre otros, por el principio de la capacidad financiera y la independencia presupuestaria de los órganos encargados del control fiscal, por lo que la máxima autoridad del ente debe dotarlo de razonables recursos presupuestarios suficientes para el cumplimiento de sus funciones. Lo anterior deriva en que la UAI no cuenta con el recurso presupuestario que le permita asumir las competencias que en materia de control fiscal le confiere el marco legal que la regula, lo que trae como consecuencia que su gestión no se ajuste al ámbito de dimensionamiento de la estructura organizativa de la UNEFM.

3005 De la revisión efectuada al Plan Operativo Anual (POA) años 2014-2015, al seguimiento cuatrimestral de los referidos planes y al listado de auditorías practicadas consignado a la Contraloría General de la República, se evidenció que para ambos ejercicios fiscales se planificaron un total de 9 actuaciones por año; con los resultados siguientes: en el ejercicio fiscal año 2014, no se concluyó ninguna de las actuaciones de control programadas, lo cual determina una desviación del 100 % en la meta prevista; se culminaron por otra parte 2 auditorías iniciadas en el año 2013 y se realizó una auditoría no planificada. En el ejercicio fiscal año 2015, se realizaron 5 auditorías planificadas, que constituyen 55,56 % de ejecución, y determinan una desviación en la meta prevista de 44,44 %; se culminaron además 4 auditorías iniciadas en el año 2014. No se evidenció reprogramación del POA, ni justificación de las desviaciones o de las actuaciones ejecutadas no programadas. En este sentido, el artículo 18 de las NGCI señala que los responsables de la ejecución de los planes, programas y proyectos deben informar a los niveles superiores correspondientes la situación de estos e indicar las desviaciones ocurridas, causas, efectos, justificación y medidas adoptadas. A su vez, el artículo 10 del Reglamento

de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.240 de fecha 12-08-2009) establece: “Los órganos de control fiscal deben realizar sus actuaciones conforme a un Plan Operativo Anual...”. Tal situación se origina por ausencia de una planificación que obedezca a las necesidades y áreas críticas de control; por consiguiente, trae como consecuencia la falta de cumplimiento de las metas trazadas y el actuar bajo improvisación en el ejercicio del control, lo que limita al ente para alcanzar los objetivos en términos de eficiencia.

3006 Del análisis y revisión efectuados a los informes definitivos y sus papeles de trabajo se observó: ausencia de programas de trabajo en todas las actuaciones realizadas, así como de 3 informes definitivos de actuaciones que debieron ejecutarse durante los años 2014-2015; desorganización de documentación soporte de las observaciones y hallazgos, y ausencia de documentación que justifique limitantes en actuaciones fiscales. Ahora bien, los artículos 28 y 46 de las NGAE indican que para la realización de una actuación fiscal debe elaborarse un programa de trabajo, que debe incorporar en forma congruente informaciones administrativas y técnicas necesarias para la realización de la auditoría, así como la conformación de los papeles de trabajo, los cuales deben ser legibles, pertinentes, completos, comprensibles y detallados; y estar organizados en orden lógico y debidamente referenciados. Tales situaciones descritas obedecen a debilidades en la etapa de planificación y en los mecanismos de supervisión, y a la falta de capacitación y adiestramiento del personal, lo que deja como consecuencia que los informes de auditoría no queden soportados con las evidencias suficientes, oportunas y pertinentes que fundamenten los hallazgos descritos en ellos.

3007 De la revisión efectuada a los POA años 2014-2015, se observó la inexistencia de programaciones de valoraciones a informes definitivos de las actuaciones, así como de procedimientos de potestad de investigación. Sin embargo, se constató la existencia de 2 informes de valoraciones preliminares y un

expediente de potestad investigativa, cuyo Informe de Resultados fue realizado en el ejercicio fiscal año 2014 y remitido a este Máximo Órgano Contralor mediante oficio de fecha 15-10-2015. Cabe señalar que no se evidencian reportes en la ejecución física de las metas de los ejercicios fiscales señalados de dichas valoraciones y procedimiento de potestad. Al respecto, los artículos 77 y 81 de la LOCGRSNCF establecen que la potestad de investigación de los órganos de control fiscal será ejercida cuando a su juicio existan méritos suficientes para ello, de lo cual se formará expediente y se dejará constancia de sus resultados en un informe. Tales situaciones se originan por la ausencia de mecanismos de control interno que le permitan a la UAI llevar un registro y seguimiento efectivo de las actuaciones ejecutadas, lo que trae como consecuencia inconsistencia en la sinceridad y veracidad de los reportes de ejecución física de metas e informes de gestión.

#### 4000 d. Consideraciones finales

##### 4100 Conclusión

4101 La Unidad de Auditoría Interna (UAI) de la Universidad Nacional Experimental “Francisco de Miranda” (UNEFM) no contó para los ejercicios fiscales años 2014-2015 con una distribución del personal acorde a su ámbito de control, ni con Plan de Capacitación y Adiestramiento de formación para ellos; no se ajustó a las premisas de los principios de capacidad financiera e independencia presupuestaria que le permitieran coordinar sus actividades, y además se comprobaron actuaciones ejecutadas no programadas y desviaciones en las metas para los ejercicios fiscales años 2014-2015, sin justificación ni soporte de reprogramaciones en los referidos planes operativos anuales. También se evidenció inobservancia en la etapa de planificación de la auditoría, así como debilidades en la conformación ordenada de los papeles de trabajos, falta de programación de valoraciones preliminares a los informes definitivos de las actuaciones de control practicadas durante el periodo evaluado y de aperturas de procedimientos de potestades investigativas.

##### 4200 Recomendaciones

4201 En aras de subsanar las observaciones, la Contraloría General de la República exhorta a acatar las siguientes recomendaciones:

4202 A la máxima autoridad de la UNEFM:

- a. Dotar a la UAI del recurso humano idóneo y suficiente conformado por equipos multidisciplinarios integrados, previa opinión del auditor interno.
- b. Implantar medidas y acciones de control que permitan mantener un sistema de comunicación y coordinación entre la UAI y la Gerencia de Planificación y Presupuesto, a los fines de incorporar al órgano de control fiscal interno en el proceso de planificación en pro de la independencia presupuestaria y capacidad financiera.

4203 Al Órgano de Control Fiscal Interno:

- a. Contemplar en la planificación la mayor cantidad de áreas o dependencias sujetas a su control de acuerdo con su importancia, dimensiones y áreas críticas.
- b. Instar a la máxima autoridad a que incorpore planes de adiestramiento y capacitación al personal adscrito al órgano de control fiscal.
- c. Establecer mecanismos de control con el propósito de realizar los ajustes necesarios para el cumplimiento de los objetivos y metas del POA.
- d. Velar por la correcta conformación de los papeles de trabajo, de forma tal que incluya la documentación que se deriva de cada una de las fases de la auditoría, de acuerdo con el tipo de actuación que se practique.
- e. Incorporar en la planificación de la UAI las valoraciones preliminares a los fines de ejercer la potestad de investigación.