

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DESCENTRALIZADA

ESTADO BOLIVARIANO DELTA AMACURO

CONTRALORÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal estuvo orientada a evaluar de manera selectiva los aspectos organizacionales, presupuestarios, financieros, legales y técnicos relacionados con los procesos medulares y de apoyo establecidos por la Contraloría del estado Bolivariano Delta Amacuro, así como a verificar el grado de cumplimiento de las actividades programadas, a fin de determinar la eficacia, eficiencia, economía y legalidad de sus operaciones durante los años 2015 y 2016. Asimismo, para la revisión de los resultados obtenidos producto de las actuaciones de control practicadas por el órgano de control externo estatal durante los años 2015 y 2016, de un universo de 21 actuaciones se seleccionó una muestra de 11, 5 correspondientes al año 2015 y 6 del año 2016, equivalente a 52,38 % de las actuaciones efectuadas en el periodo auditado.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar los aspectos organizacionales, presupuestarios, financieros, legales y técnicos relacionados con los procesos medulares y de apoyo establecidos por la Contraloría del estado Bolivariano Delta Amacuro, así como verificar el grado de cumplimiento de las actividades programadas, a fin de determinar la eficacia, eficiencia, economía y legalidad de sus

operaciones durante los años 2015 y 2016. Específicamente, verificar la organización del órgano de control externo estatal a fin de constatar que se adecúe a lo establecido en la normativa legal y sublegal vigente; verificar los procesos medulares (actuaciones de control, potestad de investigación y determinación de las responsabilidades administrativas) llevados a cabo por el órgano de control externo estatal, a fin de constatar que se hayan realizado con los criterios técnicos establecidos, así como ajustados a la normativa legal y sublegal que regula la materia; y corroborar el grado de cumplimiento de las metas, objetivos y programas contemplados en los planes operativos anuales de los años 2015 y 2016, con el fin de determinar la eficiencia del órgano de control externo estatal en el ejercicio de las funciones legalmente atribuidas.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Contraloría del estado Bolivariano Delta Amacuro es el órgano de control fiscal estatal al cual, de conformidad con las competencias otorgadas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.860 de fecha 30-11-99), enmendada en fecha 15-02-2009 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009); en la Constitución del estado Bolivariano Delta Amacuro (Gaceta Oficial del estado Bolivariano Delta Amacuro N.º 36 Extraordinario de fecha 16-12-2015); en 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); así como en la Ley de la Contraloría del estado Delta Amacuro (Gaceta Oficial del estado Delta Amacuro N.º 03-93 Extraordinario de fecha 01-04-93), le corresponde ejercer el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes de los órganos y entidades centralizadas y descentralizadas del citado estado.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada a la estructura organizativa vigente de la Contraloría del estado Bolivariano Delta Amacuro, se evidenció que la Dirección de

Atención y Participación Ciudadana se encuentra ubicada dentro de la estructura organizativa en el mismo nivel de las direcciones medulares y de apoyo de esa contraloría regional, a pesar de que en atención a su naturaleza y funciones, debería estar adscrita a la máxima autoridad correspondiente e independiente de las demás direcciones. Al respecto, el 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) prevé en los artículos 21 y 28 el principio de suficiencia, racionalidad y adecuación de los medios a los fines institucionales, así como el principio de jerarquía, respectivamente, del tenor siguiente: “La dimensión y estructura organizativa de los órganos y entes de la Administración Pública serán proporcionales y consistentes con los fines y propósitos que les han sido asignados [...]. Los órganos y entes de la Administración Pública estarán internamente ordenados de manera jerárquica y relacionados de conformidad con la distribución vertical de atribuciones en niveles organizativos. Los órganos de inferior jerarquía estarán sometidos a la dirección, supervisión, evaluación y control de los órganos superiores de la Administración Pública con competencia en la materia respectiva...”. La situación anteriormente descrita se originó en que la máxima autoridad no adoptó los criterios establecidos para adecuar la estructura organizativa del órgano de control externo estatal, trayendo como consecuencia un desequilibrio en la estructura en referencia, al presentarse las direcciones funcionales al mismo nivel de las direcciones operacionales.

3002 De la revisión efectuada a 11 informes definitivos derivados de las actuaciones fiscales practicadas por el órgano de control externo evaluado, 5 correspondientes al año 2015 y 6 del año 2016, seleccionados como muestra para su estudio, se evidenciaron debilidades en cuanto a la definición del alcance, y hallazgos que presentan debilidad en la redacción de la condición, la causa y del efecto. Al respecto, cabe destacar lo establecido en el artículo 37 de las Normas Generales de Auditoría de Estado (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.172 de fecha 22-05-2013), el cual

es del tenor siguiente: “Al término de la auditoría, se presentarán los resultados obtenidos a través de un informe redactado en forma lógica, objetiva, imparcial y constructiva, poniendo de manifiesto las observaciones y hallazgos detectados...”. La situación antes descrita se originó por debilidades de carácter técnico en la elaboración de los informes derivados de las actuaciones fiscales por parte de las direcciones de control; ello trae como consecuencia que los destinatarios de los referidos informes no tengan la claridad y precisión sobre las situaciones detectadas producto de las actuaciones fiscales, ni sobre las consecuencias reales o potenciales, cuantitativas o cualitativas que se generaron de los hechos constatados.

3003 De la comparación efectuada entre las metas programadas por las distintas direcciones de control que conforman el órgano contralor regional, previstas en el plan operativo anual (POA) para los años 2015 y 2016, y las reflejadas en los respectivos informes de gestión, se evidenciaron desviaciones en cuanto al grado de cumplimiento en la metas/productos “Examen de la cuenta” y “Potestad investigativa” (Dirección de Control de la Administración Central y Descentralizada y Otro Poder) del año 2015 y en las metas/productos “Valoración preliminar” (Dirección de Control de la Administración Central) y “Examen de la cuenta” (Dirección de Control de la Administración Descentralizada y Otro Poder) del año 2016. El órgano de control externo estatal presentó justificación del incumplimiento de las referidas metas; sin embargo, efectuó reformulaciones para ambos periodos, por lo que debió realizar el ajuste de las metas tomando en cuenta la disponibilidad del recurso humano para el momento. Al respecto, el artículo 5 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.011 Extraordinario de fecha 21-12-2010) establece: “A los efectos de la presente Ley, se establecen las siguientes definiciones: [...] plan: documento de planificación pública que establece en forma sistemática y coherente las políticas, objetivos, estrategias y metas deseadas, en función de la visión estratégica, incorporando los proyectos, acciones y recursos que se aplicarán

para alcanzar los fines establecidos...”. Tal situación pone de manifiesto debilidades en el control interno ejercido por parte de las autoridades competentes, en cuanto al seguimiento y control de los objetivos y metas trazadas para el cumplimiento de la misión institucional, lo que disminuye el grado de eficiencia y efectividad de la gestión del órgano de control externo estatal.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones relacionadas con la evaluación selectiva de los aspectos organizacionales, presupuestarios, financieros, legales y técnicos relacionados con los procesos medulares y de apoyo establecidos por la Contraloría del estado Bolivariano Delta Amacuro, así como con la verificación del grado de cumplimiento de las actividades programadas, a fin de determinar la eficacia, eficiencia, economía y legalidad de sus operaciones durante los años 2015 y 2016, se concluye que existen debilidades, fallas y desviaciones, tales como: ubicación en la estructura organizativa de la Dirección de Atención y Participación Ciudadana, en el mismo nivel de las direcciones medulares y de apoyo de la contraloría regional; debilidades en la redacción de las observaciones plasmadas en los informes definitivos emitidos; así como en el seguimiento, evaluación y control de los objetivos y metas trazadas para el cumplimiento de la misión institucional.

4200 Recomendaciones

4201 Se insta a la Contralora Provisional del estado Bolivariano Delta Amacuro a:

- a. Ejercer las acciones pertinentes, relacionadas con la adecuación de la estructura organizativa del órgano de control externo estatal, a los fines de garantizar la independencia del funcionamiento de la Dirección de Atención y Participación Ciudadana.
- b. Implementar las acciones necesarias para que al momento de elaborar los informes de auditoría (preliminares y definitivos), se presenten en

forma clara, precisa y concreta los hallazgos detectados en las actuaciones fiscales efectuadas, y se asegure igualmente que dichos informes posean los 4 elementos que los integran (condición, criterio, causa y efecto), así como la interrelación de los objetivos planteados y el desarrollo de tales objetivos.

- c. Establecer adecuados controles internos que garanticen a futuro el seguimiento, control y evaluación de la formulación del plan operativo anual y que permitan determinar el nivel de desempeño de cada una de las direcciones de control de ese órgano de control externo estatal con criterios de oportunidad.

MUNICIPIO ANTONIO DÍAZ

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La presente actuación fiscal se orientó a evaluar de manera selectiva los aspectos presupuestarios, financieros, legales y técnicos relacionados con los procesos medulares y de apoyo establecidos por la Alcaldía del municipio Antonio Díaz del estado Delta Amacuro, así como el grado de cumplimiento de las actividades programadas, a fin de determinar la eficacia, eficiencia y economía de sus operaciones de los ejercicios económicos financieros años 2014, 2015 y 2016. Asimismo, de un universo de 296 bienes muebles pertenecientes a la alcaldía fueron seleccionados como muestra aleatoria 100, los cuales representan 33,78 % del total. Con respecto a las contrataciones públicas, se seleccionó una muestra de 20 contratos, equivalentes a 33,33 % de un total de 60 expedientes de contrataciones.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar los aspectos presupuestarios, financieros, legales y técnicos relacionados con los procesos medulares y de apoyo establecidos por la Alcaldía del municipio Antonio Díaz del estado Delta

Amacuro, así como el grado de cumplimiento de las actividades programadas, a fin de determinar la eficacia, eficiencia y economía de sus operaciones de los ejercicios económicos financieros años 2014, 2015 y 2016. Específicamente, verificar la legalidad y sinceridad del proceso de los recursos presupuestarios y financieros, así como de los recibidos para la adquisición de bienes, la prestación de servicios, o la ejecución de las obras; verificar la legalidad y sinceridad del proceso de selección de contratistas y concesiones otorgadas, y constatar mediante inspección *in situ* la existencia y estado actual de los bienes recibidos.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Alcaldía del municipio Antonio Díaz tiene la estructura organizativa siguiente: Despacho del Alcalde, Sindicatura Municipal, Control Interno, Registro Civil, Consejo Local de Planificación Pública, División de Relaciones Institucional, Control de Seguridad Interna, Registro Civil, Dirección General, Dirección de Recursos Humanos, Dirección de Servicios Administrativos, Dirección de Tesorería, Dirección de Planificación y Presupuesto, Dirección de Hacienda, Dirección de Bienestar Social, Dirección de Infraestructura y Obras, Dirección de Servicios Públicos y Dirección de Desarrollo Social y Participación Ciudadana. Durante los ejercicios económicos financieros correspondientes a los años 2014, 2015 y 2016, le fueron asignados recursos por Bs. 95.775.910,17, Bs. 144.540.854,73 y Bs. 298.974.457,42, respectivamente.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada a las normativas internas, se constató que la contraloría no cuenta con manuales de normas y procedimientos para llevar los procedimientos administrativos a través de los cuales se canalizan las actividades operativas del órgano, así como también la enunciación de normas de funcionamiento básico a las que deberán adaptarse los funcionarios adscritos a la alcaldía. Al respecto, el artículo 37 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) establece: “Cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno”. Lo anteriormente indicado tiene su origen en debilidades de control interno en cuanto a la elaboración de los manuales por parte de la máxima autoridad para el cumplimiento de la normativa legal que rige la materia de la función pública, en razón de no contar con los respectivos instrumentos internos; ello trae como consecuencia un alto riesgo en los procesos de gestión de la Alcaldía del municipio Antonio Díaz, al no estar los procedimientos sujetos a un criterio uniforme y estandarizado.

3002 Se constató que la alcaldía no cuenta con un tabulador de sueldos y salarios, mediante el cual se establezca la escala general de sueldos, dividida en grados, con montos mínimos, intermedios y máximos según los distintos niveles de complejidad y responsabilidad que se le atribuyen a cada cargo. Al respecto, los artículos 54 y 56 de la Ley del Estatuto de la Función Pública (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.522 de fecha 06-09-2002) establecen lo siguiente: “El sistema de remuneraciones comprende los sueldos, compensaciones, viáticos, asignaciones y cualesquiera otras prestaciones pecuniarias o de otra índole que reciban los funcionarios y funcionarias públicos por sus servicios. En dicho sistema se establecerá la escala general de sueldos, divididas en grados, con montos mínimos, intermedios y máximos. Cada cargo deberá ser asignado al grado correspondiente, según el sistema de clasificación, y remunerado con una de las tarifas previstas en la escala” y “Las escalas de sueldos de los funcionarios o funcionarias públicos de alto nivel serán aprobadas en la misma oportunidad en que se aprueben las escalas generales, tomando en consideración el nivel jerárquico de los mismos”. Dicha situación se generó por debilidades en la supervisión y segui-

miento por parte de la Dirección de Administración y Recursos Humanos, que no ejerció las acciones pertinentes a los fines de garantizar que el sistema de remuneraciones del personal se encuentre formal y legalmente definido a través del respectivo tabulador de sueldos y salarios, en el cual se evidencien los sueldos, compensaciones, asignaciones y cualesquiera otras prestaciones pecuniarias o de otra índole que reciban los funcionarios y funcionarias públicos por sus servicios. Tal situación genera que el marco referencial aplicado para el pago de sueldos y salarios a los trabajadores no se encuentre debidamente legitimado a través del instrumento normativo correspondiente.

3003 Se constató que la Alcaldía adquirió una lancha por Bs. 3.650.000,00, según factura de fecha 17-09-14; sin embargo, mediante órdenes de pago de fechas 10-07-2014 y 11-09-2014 se realizó el pago, sin evidenciarse la ejecución del procedimiento de contrataciones públicas correspondiente, a pesar de que de acuerdo con su cuantía, se debió aplicar la modalidad de concurso abierto. Al respecto, el artículo 7 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-5-2009) señala: “Para todas las modalidades de selección de Contratistas previstas en la Ley de Contrataciones Públicas, así como en los procedimientos excluidos de la aplicación de estas modalidades, el órgano o ente contratante deberá efectuar actividades previas que garanticen una adecuada selección, además de preparar el presupuesto base indicado en la mencionada Ley...”. La situación descrita se originó por la ausencia de mecanismos de supervisión y control por parte de las autoridades competentes para garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes, los responsables aseguren su cumplimiento con los términos previstos en la normativa citada ut supra; tal situación lleva a que las compras efectuadas no se realicen sobre la base de una sana competencia entre las empresas calificadas para ello, y que a su vez no se contrate la empresa cuya oferta resulte ser la más conveniente a los intereses del órgano, de manera de coadyuvar al crecimiento sostenido y diversificado de la economía nacional; se afectan

así los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad y competencia, establecidos en la normativa legal que rige la materia.

- 3004 De la revisión efectuada a los 20 expedientes de contrataciones públicas seleccionados como muestra, se observó que tanto la comisión de contrataciones como la unidad usuaria o contratante de la Alcaldía aplicó a 4 proyectos de obras para el año 2016 la modalidad por consulta de precios; sin embargo, por la cuantía de los proyectos, equivalentes a 36.158, 25.000, 24.435 y 64.548 U. T., se debió proceder bajo las modalidades de Concurso Cerrado y Concurso Abierto. A tal efecto, los artículos 77, numeral 3 y 85, numeral 3 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014) establecen lo siguiente: “Debe procederse por Concurso Abierto o Concurso Abierto Anunciado Internacionalmente: [...] 3. En el caso de ejecución de obras, si la adjudicación a ser otorgada es por un monto estimado superior a cincuenta mil unidades tributarias (50.000 U. T.)” y “Puede procederse por Concurso Cerrado: [...] 3. En el caso de ejecución de obras, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado superior a veinte mil unidades tributarias (20.000 U. T.) y hasta cincuenta mil unidades Tributarias (50.000 U. T.)”. Dicha situación se origina por cuanto la unidad usuaria o la comisión de contrataciones públicas no realizaron como actividad previa la estimación de los montos para contratar, de acuerdo al valor aplicable de la U. T. vigente para el momento de la sustanciación del proceso de selección de contratista (Bs. 177). Dicha situación pudo haber ocasionado que se realizaran procesos bajo modalidades de contratación incorrectas, y se afectaran los principios de planificación, transparencia, honestidad y eficiencia bajo los cuales se deben desarrollar los procedimientos de contrataciones públicas.
- 3005 De la revisión efectuada a los procesos de registro y control de los bienes muebles implementados por la Alcaldía del Municipio Antonio Díaz, se evidenció inconsistencia en la información reflejada en el Inventario de Bienes Muebles suministrado,

por cuanto se constató que 11 bienes muebles no se encontraban físicamente en la dependencia asignada en el registro de bienes. Al respecto, el artículo 55 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014) establece: “El órgano o ente que tenga la propiedad, custodia, protección, adscripción, o asignación de un bien público nombrará un encargado o encargada, quien tendrá la responsabilidad de mantener y administrar el mismo...”. Esta situación se originó en debilidades existentes en las actividades de registro, administración y disposición de los bienes muebles, llevadas a cabo por el responsable de dichos bienes, así como en los mecanismos de supervisión establecidos por la máxima autoridad del órgano evaluado, al no garantizar la sinceridad, exactitud y oportunidad del inventario, lo cual podría traer como consecuencia la pérdida o hurto de los bienes administrados por el órgano de control fiscal y por ende una posible afectación del patrimonio público.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis de las observaciones formuladas, se evidencia que en la Alcaldía existen fallas en el sistema de control interno y debilidades en la aplicación de los procedimientos previstos en los instrumentos legales y sublegales, que incidieron negativamente en el funcionamiento en las diferentes áreas examinadas del órgano, entre ellas ausencia de manuales de normas y procedimientos y del tabulador de sueldos y salarios. De igual manera, se detectaron fallas en la aplicación de las modalidades de selección de contratistas previstas en la normativa legal y sublegal que regula la materia de contrataciones públicas, e inconsistencia en la información reflejada en el Inventario de Bienes Muebles, al determinarse que 11 bienes no se encontraban físicamente en la dependencia asignada en el registro correspondiente.

4200 Recomendaciones

4201 Con fundamento en lo expuesto anteriormente y dada la importancia de las debilidades señaladas,

se considera oportuno recomendar a las autoridades competentes lo siguiente:

- a. Ejercer las acciones pertinentes que permitan concretar la elaboración, aprobación y publicación en Gaceta Municipal de los manuales y normas de procedimientos como instrumentos fundamentales para el efectivo funcionamiento del sistema de control interno de la alcaldía.
- b. Aprobar e implementar el tabulador de sueldos y salarios, a los fines de garantizar que el marco referencial aplicado para el pago de sueldos del personal al servicio del órgano se encuentre debidamente legitimado a través del acto administrativo correspondiente.
- c. Garantizar la aplicación de los procesos de contrataciones públicas previstos en la normativa legal y sublegal que regula la materia en los casos que sea necesario, en aras de preservar el patrimonio público, fortalecer la soberanía, desarrollar la capacidad productiva y asegurar la transparencia de las actuaciones del órgano de control.
- d. Implementar mecanismos de control que garanticen la aplicación de la modalidad de selección correcta y que la documentación producto de las contrataciones de bienes y servicios sea la adecuada y suficiente para cumplir con las formalidades establecidas en la normativa legal y sublegal que rige la materia.
- e. Fortalecer los mecanismos de supervisión y control de las actividades de registro, administración y disposición de los bienes muebles, a efectos de garantizar la sinceridad, exactitud y oportunidad del inventario, en aras de evitar una posible pérdida o un posible hurto de los bienes administrados por el órgano, y por ende la afectación del patrimonio público.