

ESTADO BOLIVARIANO DE MÉRIDA

**INSTITUTO MERIDEÑO DE INFRAESTRUCTURA
Y VIALIDAD (INMIVI)**

CONTRATACIONES PÚBLICAS

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se orientó a la evaluación selectiva de los procedimientos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos establecidos por el INMIVI para la selección, contratación y ejecución física de obras, así como los mecanismos implementados para medir el impacto en la comunidad de los proyectos en materia de vialidad financiados con recursos provenientes del situado constitucional y/o con los provenientes del Consejo Federal de Gobierno (CFG) a través del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) durante los ejercicios económicos financieros años 2014 y 2015.

1202 En este sentido, el INMIVI suscribió para los ejercicios económicos financieros años 2014 y 2015 la cantidad de 36 contratos que fueron financiados con recursos provenientes del situado constitucional y del CFG a través del FCI, de los cuales se seleccionó una muestra de 12 contratos de obras de vialidad (4 del año 2014 y 8 del año 2015, equivalentes a 33,33 % del total de los referidos contratos), aplicando la técnica del muestreo aleatorio simple para el correspondiente análisis administrativo y técnico.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar los procedimientos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos establecidos por el INMIVI para la selección, contratación y ejecución física de las obras, así como los mecanismos implementados para medir el impacto en la comunidad de los proyectos en materia de vialidad financiados con recursos provenientes del situado constitucional y/o de los provenientes del CFG a través del FCI durante los ejercicios económicos financieros años 2014 y 2015. Los objetivos específicos de la actuación fiscal fueron: a) evaluar la legalidad y sinceridad de los procedimientos establecidos por el INMIVI para la selección de contratistas y la contratación y ejecución de las obras; b) verificar los medios utilizados a los fines de medir el impacto generado en la comunidad por los proyectos realizados, y c) comprobar, mediante la inspección física de las obras, que estas hayan sido ejecutadas en los términos previstos en el correspondiente proyecto y/o contrato.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El Instituto Merideño de Infraestructura y Vialidad (INMIVI) es un instituto autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente del fisco estatal; fue creado en fecha 08-08-2006, y sus objetivos son la formulación, coordinación, orientación, supervisión, evaluación, control y ejecución de los planes, programas, proyectos y acciones destinados a garantizar el cumplimiento de las obligaciones de la entidad federal en materia de vialidad e infraestructura,

en el marco de sus competencias de conformidad con la constitución y la ley.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada a los expedientes de 3 contratos correspondientes al año 2015, se evidenció que fueron adjudicados a través del procedimiento de contratación directa, sin la existencia de actos motivados mediante los cuales se justificara la procedencia de tal contratación. Al respecto, el artículo 101 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014) expresa: “Se podrá proceder excepcionalmente a la Contratación Directa, independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia...”. Lo expuesto obedece a fallas y debilidades presentadas en los procedimientos de contratación efectuados, lo que lleva a que no se asegure la contratación de la mejor empresa que garantice al instituto la aplicación de los principios de libre competencia y transparencia, imprescindibles en un procedimiento de contratación a los fines de salvaguardar el patrimonio público del Estado.

3002 De la revisión efectuada a los expedientes de 3 contratos, 2 correspondientes al año 2014 y uno al año 2015, así como a diversos *addenda*, se evidenció que no se llevó un expediente único de la contratación en los términos previstos en la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010) y su reglamento, expediente en el que repose toda la documentación (proyectos, presupuesto base, pliego de condiciones, aumentos, disminuciones y obras extras, etc.) relacionada con cada una de las etapas de las contrataciones efectuadas (selección de contratistas, contratación y ejecución de obras); y la documentación no se encontraba ordenada de manera cronológica ni debidamente foliada. Al respecto, el artículo 14 de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010) señala: “Todos los documentos,

informes, opiniones y demás actos que se reciban, generen o consideren en cada modalidad de selección de contratistas establecido en la presente Ley, deben formar parte de un expediente por cada contratación. Este expediente deberá ser archivado por la unidad administrativa financiera del órgano o ente contratante, manteniendo su integridad durante al menos tres años después de ejecutada la contratación”. Los hechos anteriormente descritos se originan por debilidad de control interno en la conformación y archivo de los expedientes de cada contratación, circunstancia que no permite disponer de información útil, completa y oportuna dentro de los archivos de la dependencia, que demuestren la transparencia de los procesos de selección, contratación y ejecución, y que limita las labores de control que le compete ejercer a los órganos de control fiscal.

3003 Con respecto al impacto generado en la comunidad por los proyectos evaluados, es importante resaltar que a la fecha de la presente actuación fiscal, el INMIVI no había aplicado ningún instrumento de medición que le permitiera determinar el grado de satisfacción de la comunidad en relación con los referidos proyectos, ejecutados durante los ejercicios económicos financieros años 2014 y 2015, ni consolidado estadísticas que mostraran la población que pudo resultar beneficiada. Al respecto, el artículo 6, numeral 5 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.148 Extraordinario de fecha 18-11-2014) menciona lo siguiente: “La planificación pública se fundamenta en los siguientes elementos: [...] 5. Medición: Incorporación de indicadores y fuentes de verificación que permitan constatar el alcance de los objetivos, metas y resultados previstos y evaluar la eficacia, eficiencia, efectividad e impacto del plan”. La situación descrita es causada por la inexistencia de controles internos destinados a evaluar la gestión y desarrollo de los proyectos ejecutados por el INMIVI, a fin de determinar la viabilidad y efectividad en su desarrollo. Tal situación trae como consecuencia que no se cuente con información estadística consolidada que permita conocer el grado de satisfacción

de la comunidad en relación con los proyectos que ejecuta el Instituto.

3004 De la revisión efectuada a un contrato de obra correspondiente al año 2014 cuyo monto total de contratación fue de Bs. 79.990.901,12, se constató que a la fecha de la actuación, a la empresa contratista le fueron otorgados 2 anticipos (uno contractual equivalente al 30 % y un anticipo especial del 20 %) por Bs. 23.997.270,34 y Bs. 15.998.180,22, en fechas 27-07-2014 y el 04-08-2014, respectivamente, con posterioridad a la fecha de la suscripción del acta de paralización de la obra (15-07-2014). Adicionalmente, cabe destacar que a la fecha de la actuación de control, la obra en referencia se encontraba paralizada, y presentaba un porcentaje de ejecución física de 0,05 %. Asimismo, el INMIVI no había adelantado las acciones necesarias a los fines de recuperar los 2 anticipos (contractual y especial) otorgados a la empresa beneficiaria del contrato, o, en su defecto, para la ejecución de las fianzas de anticipos suscritas. Es importante resaltar que los hechos señalados no guardan correspondencia con los principios de eficiencia y eficacia que, entre otros, deben regir en la Administración Pública, de conformidad con lo previsto en el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 36.860 Extraordinario de fecha 30-12-99, enmendada el 15-02-2009, y Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009) el cual prevé lo siguiente: “La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.” Lo anteriormente expuesto tuvo su origen en fallas y deficiencias en la planificación de la ejecución, seguimiento y control de la obra por parte de la institución, así como por omisión de la empresa contratista, al no detallar el hecho en la declaración jurada de conocimiento del sitio, lo que podría acarrear incrementos en los costos, así como la disminución de las metas físicas y retrasos en la satisfacción de las necesidades

del colectivo en un área tan sensible como es la de vialidad.

3005 De la inspección *in situ* practicada a una obra por Bs. 11.632.456,92 correspondiente al año 2015, se determinó que el INMIVI pagó Bs. 5.774.353,53 por el suministro de “3 vigas prefabricadas presfuerzadas en tridelas, del tipo aceroton TM*205-18, para S=2,35 M. y tren AASHTO de sobrecarga HS 20-40+20 %-IMPACTO, con longitud de 40,00 metros y altura de 2,05 metros”, que “incluye los cables postensados longitudinales”. No obstante, en el sitio de la obra se constató que se encontraba solo una de dichas vigas, con las características y especificaciones técnicas antes mencionadas, según lo expresado en el presupuesto del contrato y la valuación N.º 1 de cierre (Única). Al respecto, el artículo 141 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: “El contratante procederá a pagar las obligaciones contraídas con motivo del contrato, cumpliendo con lo siguiente: 1. Verificación del cumplimiento del suministro del bien, prestación del servicio, ejecución de la obra o parte de esta. 2. Recepción y revisión de las facturas presentadas por el contratista. 3. Conformación, por parte del supervisor o ingeniero inspector del cumplimiento de las condiciones establecidas. 4. Autorización del pago por parte de las personas competentes”. Lo anterior obedece a fallas en el control y seguimiento por parte del ingeniero inspector y de las autoridades del instituto en el momento de la ejecución de la obra, lo que afecta la sinceridad en cuanto a los pagos realizados por concepto de obra ejecutada.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones plasmadas en el presente informe, relacionadas con la evaluación selectiva de los procedimientos administrativos, presupuestarios, financieros y técnicos establecidos por el INMIVI para la selección, contratación y ejecución física de obras, así como de los mecanismos implementados para medir el impacto

en la comunidad de los proyectos en materia de vialidad financiados con recursos provenientes del situado constitucional y/o con los provenientes del Consejo Federal de Gobierno (CFG) a través del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) durante los ejercicios económico financieros años 2014 y 2015, se concluye que existen debilidades y fallas, tales como: a) ausencia de los actos motivados mediante los cuales se justificaran las adjudicaciones a través del procedimiento de contratación directa; b) debilidades de control interno en la conformación y archivo de los expedientes de cada contratación; c) ausencia de la medición del impacto social generado en la comunidad por los proyectos de obras ejecutados por el INMIVI; d) anticipos otorgados con posterioridad a la fecha de paralización de las obras, sin realizar acciones dirigidas para su recuperación; e) debilidades en el control interno referente a los procesos de planificación, formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de las contrataciones de obras; y f) poca diligencia de los niveles directivos y gerenciales en la adopción de medidas necesarias ante la detección de irregularidades o actuaciones contrarias a los principios de honestidad, transparencia, responsabilidad, eficiencia y eficacia que deben regir el ejercicio de la Administración Pública.

4200 Recomendaciones

4201 Se insta a la máxima autoridad del INMIVI a lo siguiente:

- a. Establecer acciones que permitan cerciorarse, en el momento de efectuar los procedimientos de selección de contratistas, que estos se efectúen en atención a lo establecido en la normativa legal que rige la materia, en procura de la legalidad, la transparencia y la objetividad que deben regir para dichos procesos.
- b. Instaurar mecanismos de control interno que contribuyan a mantener en un expediente único toda la documentación que respalde las operaciones y transacciones administrativas, presupuestarias, financieras y técnicas, su conservación durante el tiempo legalmente establecido y su oportuna localización.

- c. Establecer instrumentos de medición que permitan a las máximas autoridades del instituto determinar a cabalidad el grado de satisfacción o insatisfacción de la comunidad, así como la efectividad, en cuanto a los proyectos ejecutados en su entorno.
- d. Establecer mecanismos de control a los fines de garantizar que los contratistas cumplan con las metas y parámetros técnicos establecidos en los proyectos, así como realizar las gestiones pertinentes a fin de que las empresas contratistas reintegren los montos cancelados en calidad de anticipos no amortizados.
- e. Establecer adecuados controles internos que permitan adoptar medidas oportunas ante la detección de desviaciones que afecten el logro de los objetivos y metas programados, o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia, honestidad y transparencia, que a su vez incrementen la protección del patrimonio público, minimicen los riesgos de daños en su contra, y promuevan la utilización racional de los recursos del Estado.

CONTRALORÍA

SEGUIMIENTO A LA ACCIÓN CORRECTIVA

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Objetivo

1201 El objetivo general de la actuación fiscal consistió en verificar el cumplimiento de las acciones correctivas emprendidas por la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida en atención a las recomendaciones formuladas en el informe definitivo emanado de este Máximo Órgano de Control Fiscal.

1300 Alcance

1301 La actuación fiscal se orientó a la verificación exhaustiva de las acciones correctivas implementadas por la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida en atención a las recomendaciones formuladas en el informe definitivo de fecha 28-06-2016, producto de la actuación fiscal practicada por este Órgano

Contralor a la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida, referente a la evaluación de los aspectos organizacionales, presupuestarios, financieros, legales y técnicos relacionados con los procesos medulares y de apoyo establecidos por esa contraloría, así como verificar el grado de cumplimiento de las actividades programadas, a fin de determinar la eficacia, eficiencia, economía y legalidad de sus operaciones desde el segundo semestre del año 2014 hasta el 31 de diciembre de 2015.

2000 b. Estado de implementación de las acciones correctivas

2001 Ejercer las acciones pertinentes a los fines de garantizar que los cálculos realizados por el área de Talento Humano para que los pagos por concepto de emolumentos se efectúen de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Emolumentos, Pensiones y Jubilaciones de los Altos Funcionarios, Altas Funcionarias del Poder Público (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.592 de fecha 12-01-2011).

2002 Adoptar las medidas necesarias en la conformación del expediente del historial laboral del personal fijo y contratado al servicio de ese órgano contralor.

2003 Implementar los mecanismos o controles necesarios mediante los cuales se determinen objetivamente los parámetros para determinar la base de cálculo para efectuar el pago de la bonificación única anual establecido en los Estatutos Sociales de Personal de la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida.

2004 Implantar mecanismos de control y seguimiento que permitan evaluar o monitorear el estatus en que se encuentran las actuaciones fiscales practicadas por esa contraloría estatal, así como a los informes definitivos derivados de estas actuaciones, de manera tal que se dé inicio oportuno a los procedimientos que corresponda.

2005 Implementar acciones tendentes a fortalecer el control, resguardo e integridad de los vehículos pertenecientes al parque automotor del órgano de control fiscal.

- 2006 Establecer adecuados controles internos que garanticen a futuro el seguimiento, control y evaluación de la formulación del Plan Operativo Anual, 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.
- 2100 Recomendaciones ejecutadas
- 2101 En cuanto al código N.º 3004 del citado informe definitivo, este se refería a: “De la revisión efectuada a la muestra seleccionada del personal activo de la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida (empleados y obreros), se evidenció lo siguiente:
- En el expediente de un servidor público, no reposa documento académico que demuestre el grado de instrucción (título de profesionalización)...”.
 - Existen 4 servidores públicos que no cumplen con los requisitos mínimos establecidos en el Manual Descriptivo de Clases de Cargos de la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida para ocupar los diferentes cargos ejercidos por los referidos servidores...”.
 - Hay 4 expedientes de personal que en su ficha técnica no poseen fotografía, y en uno no reposan documentos tales como Ficha Interna de Personal, fotocopia de la Cédula de Identidad y Currículo Vitae...”.
 - En el expediente de un servidor público se encontraba inserta la Resolución donde se designa a partir del día 01 de enero del año 2016 como jefe de la Sala Situacional, con carácter de titular, sin que existiera dependencia o departamento (Sala) aprobado en la estructura organizativa vigente para la fecha...”.
- 2102 Sobre el particular, se constató que la máxima autoridad de la Contraloría del estado aprobó, mediante Resolución, el Instructivo de Personal de ese órgano de control, con el objeto de implementar los medios apropiados (sistematizados y manuales) que permitan un acertado control sobre la conformación de los expedientes de cada uno de los funcionarios y funcionarias que conforman ese órgano de control fiscal externo. En tal sentido, en cuanto al servidor público en cuyo expediente de personal no reposaba el documento académico que demostrara el grado de instrucción (título de profesionalización) se evidenció que fue consignado el título universitario. Asimismo, de los 4 servidores públicos que no cumplían con los requisitos mínimos establecidos en el Manual Descriptivo de Clases de Cargos de la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida para ocupar sus respectivos cargos, se evidenció que 3 de ellos presentaron su carta de renuncia al cargo, quedando únicamente un servidor público activo.
- 2103 Igualmente, se evidenció que la máxima autoridad del órgano de control estatal aprobó, mediante Resolución Interna, la reclasificación del cargo al servidor público del caso antes descrito, a fin de subsanar las debilidades señaladas en la actuación fiscal. Adicionalmente, en cuanto a los 4 expedientes de personal que en sus fichas técnicas no contenían fotografía, así como en uno en el que no reposaban documentos tales como la ficha interna de personal y fotocopias de la cédula de identidad y del currículum vitae, de la verificación efectuada se evidenció que lo faltante fue debidamente incorporado en los referidos expedientes. De igual forma, se constató en el expediente del servidor público donde se encontraba inserta la Resolución mediante la cual se designaba a este como jefe de la Sala Situacional la existencia de una Resolución donde se designa al referido servidor público como coordinador de auditoría de la Dirección de Control de la Administración Descentralizada de esa contraloría estatal. Por otra parte, cabe señalar que de la revisión efectuada a un total de 5 expedientes de personal, equivalentes a 35,71 % del total (de un universo de 14 expedientes de personal), correspondientes al personal ingresado durante el primer trimestre del año 2017, se evidenció que estos se encontraban acordes con lo establecido en el Instructivo de Personal de la Contraloría del estado Bolivariano de Mérida.
- 2104 En el código N.º 3006 del citado informe definitivo se determinó: “De la revisión efectuada a la Reso-

lución relacionada con un pago por concepto de bonificación única anual por responsabilidad, a favor de directoras, directores, jefas, jefes, coordinadoras y coordinadores para el ejercicio económico financiero año 2015, se evidenció que no hubo un criterio uniforme, lógico, racional y coherente con base a la jerarquía y base legal estatutaria para dicho cálculo, en virtud de que funcionarios que ejercían el mismo rango percibieron montos distintos...”. Sobre el particular, se evidenció que la máxima autoridad de la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida, mediante Resolución, norma mediante el Estatuto de Personal de la Contraloría del estado, en la Sección Tercera, De los Otros Derechos y Beneficios Económicos y de la Prevención Social, todo lo referente al Bono por Jerarquía y Responsabilidad, con la finalidad de regularizar la uniformidad del citado bono.

- 2105 En lo que respecta al código N.º 3015 del precitado informe definitivo, por medio del cual “se evidenció la ausencia de un bien mueble, el cual se encontraba adscrito al Despacho del contralor, dejándose constancia en acta fiscal...”, se constató que la contralora del estado, mediante memorándum, instó a la Dirección de Bienes y Servicios Generales a dar cumplimiento de manera inmediata de los formatos establecidos en el Manual de Normas y Procedimientos para la solicitud y demás trámites del parque automotor de dicha contraloría, a fin de llevar el control y seguimiento de entradas y salidas de vehículos pertenecientes al parque automotor de ese órgano de control. Al respecto, se constató que la Dirección de Bienes y Servicios Generales llevó a cabo un registro mensual para el control de entradas y salidas de los vehículos que conforman el parque automotor propiedad de la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida, y que este registro refleja el estatus de los bienes muebles automotores desde que dichos bienes públicos son trasladados para atender las necesidades de los funcionarios y asuntos encomendados por las diversas áreas adscritas al órgano de control estatal. Igualmente, que se mencionan en dicho registro las observaciones o novedades que presentaron los bienes automotores en el momento de la entrega, es decir, si el vehículo presentó una falla o algún problema en la vía.
- 2106 Con respecto al código N.º 3021 del informe definitivo en comento, es relativo a: “De la comparación efectuada entre las metas programadas por las distintas direcciones de Control que conforman el órgano contralor, previstas en el Plan Operativo Anual (POA) para el segundo semestre del año 2014 y el año 2015, y las reflejadas en los respectivos Informes de Gestión, se observaron desviaciones en cuanto a su grado de cumplimiento, en la meta/producto ‘Potestades de investigación’, así como también en la meta/producto ‘Decisiones’, sin que se revelaran las causas, justificaciones y medidas adoptadas por las correspondientes autoridades...”. En tal sentido, se observó que la máxima autoridad de la contraloría del estado, mediante memorándum, giró instrucciones a las direcciones de Control que conforman el órgano de control externo estatal para que realizaran de manera inmediata las respectivas justificaciones y medidas correctivas en caso de incumplimiento de metas vinculadas con el Plan Operativo Anual año 2016, y a su vez activaran el respectivo seguimiento para comprobar si las acciones correctivas implementadas son efectivas, debiendo informar por escrito el cumplimiento de lo exigido. Evidenciándose a su vez el cumplimiento de lo requerido durante el segundo trimestre del año 2017.
- 2200 Recomendaciones parcialmente ejecutadas
- 2201 En relación con el código N.º 3008 del citado informe, referente a: “De los 36 Informes Definitivos emitidos por la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida durante el segundo semestre de 2014 y el año 2015 (9 del segundo semestre del año 2014 y 27 del año 2015), se evidenció que 14 de ellos, equivalentes a 51,85 % de los emitidos en el año 2015, a la fecha de la actuación no habían sido valorados jurídicamente...”, se determinó que mediante Resolución suscrita por la máxima autoridad de la Contraloría estatal se implementa la adecuación del Sistema de Registro y Control de Auditorías de la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida (SACEBM). Con ocasión de lo anterior, se constató que el SACEBM refleja las actuaciones fiscales de acuerdo con su estado actual, identificándolo con colores para su mayor comprensión y visualización; en dicho registro se pueden apreciar las etapas de

planificación, ejecución, fase de resultados, informe preliminar comunicado, informe definitivo comunicado y remitido área legal. Al respecto, cabe señalar que si bien se cumplió el mecanismo de control y seguimiento de las actuaciones fiscales realizadas por esa contraloría estatal, no se evidenció la actividad relacionada con la valoración jurídica de los hechos señalados en los informes definitivos, con la finalidad de determinar si estos pueden devenir en el ejercicio de la potestad investigativa.

2300 Recomendaciones no ejecutadas

2301 Con respecto al código N.º 3003 del informe definitivo, referente a: “De la revisión efectuada a las Nóminas y a las Órdenes de Pago emitidas por la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida, correspondientes al pago de emolumentos de la máxima autoridad de ese órgano durante el año 2015, se determinó la materialización de 2 aumentos por concepto de sueldos a la máxima autoridad, mediante las Resoluciones de fecha 10 de abril y 2 de noviembre del año 2015, respectivamente, motivada por los incrementos del sueldo mínimo mensual decretados por el Ejecutivo Nacional durante el año 2015...”, se constató que la máxima autoridad de la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida, mediante memorándum, giró instrucciones a la Dirección Técnica, de Planificación y Control de Gestión para que estudiara la posibilidad de que a través de la herramienta del Sistema Integrado de Gestión para Entes del Sector Público (SIGESP) se garantizara la imposibilidad del incremento de la partida correspondiente al pago de remuneraciones salariales de la máxima autoridad jerárquica. Ahora bien, vista la recomendación efectuada por este Máximo Órgano Contralor, se observa que la contraloría auditada no dirigió sus acciones al área de Talento Humano, que es la encargada de realizar los cálculos y por ende de verificar la legalidad de los pagos por concepto de emolumentos efectuados a la máxima autoridad.

3000 c. Consideraciones finales

3100 Conclusiones

3101 Incumplimiento injustificado

3102 De los resultados obtenidos en el presente informe, relacionados con la verificación exhaustiva de las acciones correctivas implementadas por la Contraloría del Estado Bolivariano de Mérida en atención a las recomendaciones formuladas en el informe definitivo, se concluye que las recomendaciones no fueron acatadas en su totalidad, toda vez no se establecieron mecanismos de control y seguimiento en la actividad relacionada con la valoración jurídica de los hechos señalados en los informes definitivos, con la finalidad de determinar si pueden devenir en el ejercicio de la potestad investigativa.

3103 De igual manera, no se dirigieron las acciones al área de Talento Humano, que es la encargada de realizar los cálculos y por ende de verificar la legalidad de los pagos por concepto de emolumentos efectuados a la máxima autoridad.

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 de Mérida, 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 2016 y primer semestre de 2017. 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 2016 y primer semestre de 2017, de un universo de 50 actuaciones (41 durante el año 2016 y 9 del primer semestre del año 2017), se seleccionó una muestra de 17, a saber, 13 correspondientes al año 2016 y 4 del primer semestre del año 2017, equivalentes a 34 % del total. Igualmente, se evaluaron los 2 procedimientos de potestad de investigación iniciados por la Contraloría durante el año 2016 y el primer semestre de 2017, uno por cada periodo, equivalentes al 100 % de ellos.

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 de Mérida, 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 el año 2016 y el primer semestre del año 2017; 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 del año 2016 y el primer semestre del año 2017, 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 de Mérida es el órgano de control fiscal estatal; 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 30-12-99, enmendada en fecha 15-02-2009, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009); la Constitución del estado Bolivariano de Mérida (Gaceta Oficial del estado Bolivariano de Mérida Extraordinaria de fecha 05-07-2014); 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); y la Ley de Reforma Parcial de la Ley de la Contraloría General del estado Mérida (Gaceta Oficial del esta-

do Mérida N.º 96 Extraordinario de fecha 01-10-98), 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 de Mérida, se evidenció que la Unidad de Auditoría Interna (UAI) se encuentra representada como una unidad de staff, adscrita directamente al despacho del contralor, al que presta asesoría y apoyo. No obstante, cabe señalar que la UAI es la encargada de efectuar las actividades de control interno que se encuentran dentro de sus competencias legalmente atribuidas, tales como auditorías, inspecciones, fiscalizaciones, exámenes, estudios, análisis e investigaciones, con el fin de verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de las operaciones del órgano de control externo estatal, así como de evaluar el cumplimiento y los resultados de los planes y las acciones administrativas, la eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto de su gestión. 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 los principios de suficiencia, racionalidad y adecuación de los medios a los fines institucionales, así como el principio de jerarquía, respectivamente, en el tenor siguiente: “La dimensión y estructura organizativa de los órganos y entes de la Administración Pública serán proporcionales y consiguientes con los fines y propósitos que les han sido asignados...” y “Los órganos y entes de la Administración Pública estarán internamente ordenados de manera jerárquica y relacionada 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 esta-

blecidos para adecuar la estructura organizativa del órgano de control externo estatal, lo que trajo como consecuencia un desequilibrio en la estructura en referencia, al no encontrarse dicha unidad acorde con los canales formales de autoridad, afectando la distribución vertical de atribuciones en niveles organizativos.

- 3002 De la revisión efectuada a 17 actuaciones fiscales practicadas durante el año 2016 y el primer semestre de 2017, se evidenció: la existencia de 10 informes definitivos (2 del año 2012, uno del año 2013, 4 del año 2014 y 3 del año 2015) que no habían sido valorados jurídicamente con el fin de determinar la procedencia o no del inicio de la potestad de investigación correspondiente. Al respecto, cabe destacar lo establecido en el artículo 10 del precitado Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, a saber: “La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, oportunidad, objetividad, imparcialidad, participación, honestidad, accesibilidad, uniformidad, modernidad, transparencia, buena fe, paralelismo de la forma y responsabilidad en el ejercicio de la misma, con sometimiento pleno a la ley y al derecho, y con supresión de las formalidades no esenciales...”. Los hechos descritos se deben a la ausencia de control y seguimiento en la actividad relacionada con la valoración jurídica de los hechos señalados en los informes definitivos con la finalidad de determinar si generan o no el inicio del procedimiento de potestad investigativa. Tal situación puede traer como consecuencia que se vea afectada la eficiencia de la gestión contralora.
- 3003 De la revisión efectuada a 2 procedimientos de potestad de investigación, se constató que se dio inicio a un procedimiento de determinación de responsabilidades administrativas en fecha 21-11-2016; no obstante, este fue recibido en dicha dirección el 04-04-2015, es decir, un año y 7 meses de diferencia. Al respecto, el artículo 10 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública en comento, establece: “La actividad de la Administración Pública se

desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, oportunidad, objetividad, imparcialidad, participación, honestidad, accesibilidad, uniformidad, modernidad, transparencia, buena fe, paralelismo de la forma y responsabilidad en el ejercicio de la misma, con sometimiento pleno a la ley y al derecho, y con supresión de las formalidades no esenciales...”. Tal situación ocasiona la imposibilidad de ejercer las acciones fiscales correspondientes, así como aplicar las sanciones a que hubiere lugar (formulación de reparos, imposición de multas y/o la aplicación de sanciones accesorias) producto de las posibles responsabilidades administrativas por determinar. Igualmente, trae como consecuencia que se vea afectada la gestión de la Contraloría en el estado.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

- 4101 Del análisis efectuado a las observaciones formuladas relacionadas con la evaluación de los aspectos organizacionales, presupuestarios, financieros, legales y técnicos vinculados con los procesos medulares y de apoyo establecidos por la Contraloría del estado Bolivariano Mérida, 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 el ejercicio económico financiero año 2016 y primer semestre de 2017, se concluye que existen debilidades y fallas, tales como: Unidad de Auditoría Interna representada estructuralmente como una unidad de staff; debilidades en el seguimiento, evaluación y control de la actividad relacionada con la valoración jurídica de los hechos señalados en los informes definitivos, así como falta de oportunidad en la ejecución del procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa llevado a cabo por el órgano de control estatal, en virtud a la falta de diligencia de los niveles directivo y gerencial en la adopción de medidas necesarias ante la detección de irregularidades o actuaciones contrarias a los principios de transparencia, responsabilidad, oportunidad, eficiencia y eficacia.

4200 Recomendaciones

4201 Se insta a la contralora provisional del estado Bolivariano de Mérida a:

- a. Ejercer las acciones pertinentes a la adecuación de la estructura organizativa del órgano de control externo estatal, a los fines de garantizar la independencia del funcionamiento de la Unidad de Auditoría Interna.
- b. Implementar controles y el debido seguimiento a la actividad relacionada con la valoración jurídica de los hechos señalados en los informes definitivos, con la finalidad de determinar oportunamente si esos hechos generan algún tipo de responsabilidad.
- c. Implementar controles y el debido seguimiento a la actividad relacionada con los procedimientos de determinación de responsabilidad administrativa, a los fines de que sean realizados en atención a los principios de responsabilidad, oportunidad, eficiencia y eficacia.