

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DESCENTRALIZADA

ESTADO TÁCHIRA

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 Táchira, 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.

1202 Asimismo, para la revisión de 57 expedientes de potestad de investigación iniciados (31 pertenecientes al año 2015 y 26 al año 2016) se tomó una muestra de 17 (9 del año 2015 y 8 del año 2016), equivalentes a 29,82 % del total.

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 Táchira, 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; además, 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; y verificar los procesos medulares (actuaciones de control, potestad de investigación y determinación de la responsabilidad administrativa) llevados a cabo por el órgano de control externo estatal, a fin de constatar que se hayan realizado con los criterios técnicos establecidos ajustados a la normativa legal y sublegal que regula la materia.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Contraloría del estado Táchira 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 N.º 36.860 de fecha 30-12-1999), 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 Táchira (Gaceta Oficial del estado Táchira N.º Extraordinario 778 de fecha 09-02-2001); 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); y en la Ley de la Contraloría del estado Táchira (Gaceta Oficial del estado Táchira N.º Extraordinario 1760 de fecha 06-06-2006), le corresponde ejercer el control, la vigilancia y la fiscalización de los in-

gresos, 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 Táchira, se evidenció que la Oficina de Atención al Público y Participación Ciudadana se encuentra ubicada dentro de la estructura organizativa en el mismo nivel de las direcciones de apoyo de la Contraloría estatal, a pesar de que en atención a su naturaleza y funciones debería estar adscrita a la máxima autoridad correspondiente, de manera 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, 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 establecidos 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.

3002 De un universo de 57 expedientes de potestad investigativa iniciados por el órgano de control externo estatal (31 expedientes correspondientes al año 2015 y 26 expedientes al año 2016), se tomó una muestra de 17 expedientes, de los cuales 9 per-

tenecen al año 2015 y 8 al año 2016, equivalentes a 29,82 % del total; en dicha muestra se evidenció que no se realizó el auto de proceder respectivo a la vinculación de los hechos, actos u omisiones con personas específicas que presuntamente hayan participado en la cadena de eventos generadores del hallazgo. Al respecto, el artículo 73, numeral 3 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) prevé: “Cuando un órgano de control fiscal considere que existen méritos suficientes que permitan presumir la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal; que se ha causado daño al patrimonio público, si fuere el caso, así como la procedencia de acciones fiscales relativas a la declaratoria de responsabilidad administrativa o a la formulación de reparos, dictará un auto de proceder que encabezará el expediente que formará al efecto y deberá contener, al menos, lo siguiente: [...] 3) La descripción de los actos, hechos u omisiones presumiblemente contrarios a una norma legal o sublegal, con expresión de la fecha de ocurrencia de los mismos; del monto de los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, y de la vinculación de tales actos, hechos u omisiones con personas específicas, quienes en esta etapa y durante la investigación tendrán el carácter de interesados legítimos...”. Los hechos descritos se deben a la falta de control y seguimiento al proceso de potestad de investigación llevado a cabo por el órgano de control externo estatal. Ello podría traer como consecuencia que el órgano regional no sea eficiente al llevar a cabo las notificaciones.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones formuladas 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 Táchira, así como de 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 y fallas, tales como: la Oficina de Atención al Público y Participación Ciudadana se encuentra ubicada en la estructura organizativa en el mismo nivel de las direcciones de apoyo de la contraloría regional; y la no vinculación en los autos de proceder emitidos producto de los procedimientos de potestad de investigación realizados, de hechos, actos u omisiones con personas específicas que presuntamente hayan participado en la cadena de eventos generadores del hallazgo.

4200 Recomendaciones

4201 Se insta a la contralora provisional del estado Táchira a lo siguiente:

- a. Ejercer las acciones pertinentes para adecuar la estructura organizativa del órgano de control externo estatal, a los fines de lograr la mayor eficiencia, eficacia y efectividad en las operaciones.
- b. Implementar las acciones necesarias para asegurar que al elaborar los autos de proceder emitidos producto de los procedimientos de potestad de investigación realizados, se vinculen los hechos, actos u omisiones con personas específicas.

MUNICIPIO ANDRÉS BELLO

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La presente actuación fiscal se orientó a evaluar de manera selectiva la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Andrés Bello del estado Táchira durante el ejercicio económico financiero año 2016.

1202 De un universo de 18 individuos correspondientes al personal de alto nivel de la Alcaldía al 31-12-2016, se seleccionó la cantidad de 9, equivalentes al 50 % del total, aplicando la técnica del muestreo aleatorio simple. De igual manera, se seleccionó una muestra de 11 servidores públicos de un universo de 45 individuos correspondientes al personal empleado fijo de la Alcaldía, aplicando la técnica del muestreo aleatorio simple, cantidad que representa 24,44 % del total. En lo que respecta al personal obrero, de universo de 30 trabajadores se eligió el primer individuo, y a partir de él se seleccionó la cantidad de 4 individuos, equivalentes a 13,33 % del total, aplicando la técnica de muestreo sistemático, tomando uno de cada 7 individuos. En cuanto al personal contratado, de un universo de 5 individuos se seleccionaron todos, es decir, 100 % del universo.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Andrés Bello del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. Los objetivos específicos fueron verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados a los trabajadores con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados a los trabajadores, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y constatar la ubicación administrativa y física del personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) perteneciente a la Alcaldía objeto de análisis.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 A la Alcaldía del municipio Andrés Bello del estado Táchira le corresponde dirigir el gobierno y la administración municipal; asimismo, ejecutar e inspeccionar los servicios y obras municipales, y dictar reglamentos, decretos, resoluciones y demás actos administrativos de la entidad.

2102 Los recursos presupuestarios asignados a la Alcaldía para el año 2016 alcanzaron la suma de Bs. 140.636.048,79, según lo señalado en Ordenanza de Presupuesto Anual de Ingresos y Gastos del municipio Andrés Bello del estado Táchira para el ejercicio económico año 2016 (Gaceta Municipal Edición Extraordinaria N.º 52 de fecha 30-12-2015).

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada a los instrumentos normativos que regulan el sistema de control interno de la Alcaldía del municipio Andrés Bello del estado Táchira, se evidenció que dicho órgano no posee manual descriptivo de clases de cargos mediante el cual se establezcan las funciones, complejidad, requisitos, líneas de autoridad y responsabilidad de cada uno de los cargos existentes. Asimismo, se constató que el citado órgano no cuenta con un tabulador de sueldos y salarios debidamente aprobado por la máxima autoridad, a través del cual se establezca la escala general de sueldos dividida en grados, con montos mínimos indeterminados y máximos según los distintos niveles de complejidad y responsabilidad que se le atribuyen a cada cargo, siendo el marco referencial empleado para la emisión de pagos por este concepto la escala salarial señalada en oficio de fecha 11-01-2016 suscrito por el alcalde.

3002 Al respecto, 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) dispone en el artículo 36 lo siguiente: “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”. Asimismo, 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), en su artículo 46, prevé: “A los efectos de la presente Ley, el cargo será la unidad básica que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. Comprenderá las atribuciones, actividades, funciones, responsabili-

dades y obligaciones específicas con una interrelación tal, que puedan ser cumplidas por una persona en una jornada ordinaria de trabajo. El Manual Descriptivo de Clases de Cargos será el instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de los órganos y entes de la Administración Pública”. Por otra parte, el artículo 23, literal “a” de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N.º 36.229 de fecha 17-06-97) establece: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. En este aspecto se tendrá presente lo siguiente: a) Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”. De igual manera, la reforma de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) establecen en su artículo 34 lo siguiente: “La Máxima autoridad jerárquica, los gerentes, jefes o autoridades administrativas de cada órgano o ente son responsables de que existan manuales, su divulgación y capacitación al personal, para su adecuada implementación y aplicación. Dichos manuales deben incluir diferentes pasos y condiciones de las operaciones a ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas, así como lo relativo al archivo de la documentación justificativa que le sirva de soporte; y ser aprobados por la máxima autoridad jerárquica del órgano o ente. En este aspecto, se tendrá presente la elaboración de los instrumentos normativos siguientes: 1.- Manual de Normas y Procedimientos: [...] 2.- Manual de Organización [...] 3.- Manual de Descripción de Cargos...”.

3003 La situación descrita obedece a que la máxima autoridad del órgano evaluado, en coordinación con el responsable del área de recursos humanos, no han ejercido las acciones pertinentes que lleven a la elaboración, aprobación e implementación de dichos instrumentos. Esto trae como consecuencia que las funciones y actividades realizadas por el personal de la Alcaldía sean ejercidas de manera

discrecional, al no tener formalmente definido el conjunto de operaciones, cualidades y condiciones atribuidas a los cargos que se ejercen, así como tampoco el marco referencial para la cancelación de sueldos y salarios a los servidores públicos que laboran en el citado organismo, lo que afecta la legalidad, sinceridad y transparencia de los pagos emitidos por este concepto.

3004 De la revisión efectuada a los 29 expedientes administrativos del personal (fijo y contratado) de la Alcaldía seleccionados como muestra, se evidenció que 6 de estos carecían de documentos tales como: copia fondo negro del título profesional obtenido, acto administrativo mediante el cual fue designado en el cargo, fotocopia del comprobante de recepción de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP). Al respecto, los artículos 23 y 26 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 de fecha 19-11-2014) disponen lo siguiente: “Sin perjuicio de lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, las personas señaladas en el artículo 3 de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley deberán presentar declaración jurada de su patrimonio dentro de los treinta (30) días siguientes a la toma de posesión de sus cargos y dentro de los treinta (30) días posteriores a la fecha en la cual cesen en el ejercicio de empleos o funciones públicas...” y “La declaración jurada de patrimonio deberá cumplir los requisitos que establece la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y los que mediante Resolución señale el Contralor General de la República, de conformidad con lo establecido en dicha Ley. Los responsables del área de recursos humanos de los entes u órganos a los que se refiere el artículo 4 de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley están en la obligación de requerir a los funcionarios o empleados públicos copia del comprobante en el que conste la presentación de la declaración jurada de patrimonio por ante el funcionario competente para recibirla. Dicha copia se incorporará al expediente del declarante en la Dirección de Recursos Humanos o en

la dependencia con competencia en esa materia”. Asimismo, el artículo 31, numeral 1 de las Normas Generales de Control Interno año 2016 establece: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias, contables y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: 1. Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que facilite su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”.

3005 La situación descrita se originó en debilidades existentes en el procedimiento implementado por los responsables del área de recursos humanos para la sustracción y conformación de los expedientes del personal, así como para garantizar el cumplimiento de la obligación de presentar la DJP dentro del lapso establecido para tal fin, lo cual impide constatar que los funcionarios que prestan servicios en la alcaldía cumplan con el perfil del cargo que se le ha sido asignado y que a su vez se desconozca la situación patrimonial de esos servidores públicos para la fecha de ingreso al organismo.

3006 Se observó que desde el mes de octubre año 2016, el sistema de nóminas utilizado por la Alcaldía presentó fallas en el total a pagar arrojando una cantidad superior al monto reflejado en la nómina del personal fijo de dicho organismo. Al respecto, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009) establece en el artículo 141 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”. La situación anteriormente descrita se originó por debilidades en el sistema de control interno de las direcciones de Recursos Humanos y Sistemas e Informática al no adoptar las medidas adecuadas relacionadas con el uso del referido sistema, así como por la ausencia de

mecanismos de supervisión y seguimiento que permitan valorar la calidad del funcionamiento de los elementos de dicho sistema en el tiempo, a través de actividades rutinarias, evaluaciones puntuales o la combinación de ambas. Esto trae como consecuencia la posible emisión de pagos superiores o inferiores a los legalmente establecidos, lo cual no garantiza la protección plena del patrimonio público municipal.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones relacionadas con la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Andrés Bello del estado Táchira durante el ejercicio económico financiero año 2016, se concluye que existen debilidades relacionadas con la ausencia del manual descriptivo de clases de cargos y el tabulador de sueldos y salarios, así como en la conformación de expedientes administrativos de personal incompletos, toda vez que se evidenció la ausencia de documentación inherente al talento humano, como copia fondo negro del título profesional obtenido, acto administrativo mediante el cual fue designado en el cargo, y fotocopia del comprobante de recepción de la DJP. Finalmente, se evidenció que el sistema de nóminas utilizado presentó fallas en el total a pagar, pues arrojaba una cantidad superior al monto reflejado en la nómina del personal fijo de dicha Alcaldía.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia que revisten las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas a los fines de lograr una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Órgano Contralor recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Andrés Bello del estado Táchira lo siguiente:

- a. Aprobar e implementar el manual descriptivo de clases de cargos y el tabulador de sueldos y salarios, a los fines de garantizar que el marco referencial aplicado para la cancelación de

sueldos a los trabajadores del referido órgano se encuentre debidamente legitimado a través del acto administrativo correspondiente.

- b. Establecer mecanismos de control y supervisión que garanticen el cumplimiento de los requisitos y condiciones que deben llevarse a cabo en la conformación de los expedientes del personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) que labora en dicho órgano, en aras de garantizar la confiabilidad, exactitud y oportunidad de la documentación contenida en los citados expedientes, al igual que la veracidad y transparencia de la información patrimonial de los funcionarios al servicio del órgano.
- c. Ejercer las acciones pertinentes a los fines de garantizar la exactitud, confiabilidad y transparencia del total a pagar del sistema de nóminas utilizado por la Alcaldía Municipal, en atención a la nómina del personal fijo.

MUNICIPIO BOLÍVAR

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se orientó a evaluar de manera selectiva la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Bolívar del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. En tal sentido, del total de 306 trabajadores pertenecientes al órgano municipal (160 empleados, 35 obreros y 111 contratados) se seleccionó al azar una muestra representativa integrada por 32 empleados, 6 obreros y 21 contratados, la cual representa 20 %, 17,14 % y 18,92 % del personal empleado, obrero y contratado, respectivamente.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Bolívar del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados, imputados a la partida presupuestaria 4.01.00.00.00 “Gastos de personal”, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados, imputados por la referida partida, con el fin de constatar que se hayan efectuado ajustados a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Alcaldía forma parte de lo que se conoce como Organización del Poder Municipal, y es uno de los organismos de gobierno y administración de esta rama del Poder Público, la cual se expresa a través del Despacho del alcalde. Igualmente, este órgano del Poder Público tiene rango constitucional, y atendiendo al principio de la distribución orgánica de funciones previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009), tiene funciones y atribuciones específicas perfectamente diferenciadas no solamente de las ramas estatales y nacionales de la actividad pública.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada a la muestra seleccionada del personal contratado de la Alcaldía del municipio Bolívar del estado Táchira, se evidenció que hay 2 servidores públicos, que ejercen los cargos de Fiscal y Asistente administrativo, en cuyos expedientes no reposan los documentos que avalen el nivel de educación formal media; asimismo, en el expediente de otra persona contratada no está la síntesis curricular donde se indique la educación formal, experiencia y

los conocimientos, habilidades y destrezas de dicha persona. Al respecto, el artículo 31, numeral 1 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) establece: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias, contables y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: 1. Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización...”. Lo anteriormente expuesto se originó a raíz de las debilidades que presenta el sistema de control interno aplicado en el área responsable de la Alcaldía, lo que lleva al no cumplimiento de uno de los objetivos de control interno, como lo es la verificación de la exactitud y veracidad de la información financiera y administrativa, e impide a su vez el ejercicio de un control efectivo por parte de la propia administración, así como de los órganos de control fiscal competentes.

3002 Se constató la contratación de 2 personas para realizar actividades por tiempo determinado como Comisionados, los cuales no presentaron movimientos de entrada ni de salida en la sede la Alcaldía del municipio Bolívar del estado Táchira durante el periodo de vigencia de los respectivos contratos. Al respecto, 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 Extraordinario de fecha 23-12-10) señala lo siguiente: El sistema de control interno que se implante en los entes y organismos a que se refieren el artículo 9, numerales 1 al 11 de esta Ley deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes y servicios [...] asimismo, deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguiente: [...]. 4. Que se realicen para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados...”. La situación descrita se origina en la falta de supervisión de las direcciones donde estaría adscrito el referido personal contratado, las cuales debían llevar un control que garantizara

todas las disposiciones señaladas en cada uno de los respectivos contratos, así como la contraprestación del servicio objeto de estos, lo cual trajo como consecuencia pagos por Bs. 190.989,50, situación esta que atenta contra los principios de honestidad, transparencia y rendición de cuentas que debe prevalecer en la gestión pública.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones plasmadas en el presente informe, relacionadas con la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Bolívar del estado Táchira durante el ejercicio económico financiero año 2016, se concluye que existen debilidades relacionadas con la conformación de los expedientes administrativos del personal, toda vez que se evidenció la ausencia de documentos que avalen el nivel de educación formal de 2 personas contratadas, así como de la síntesis curricular donde se indique la experiencia, conocimientos, habilidades y destrezas de un funcionario; aunado a ello, se constató la contratación de personas para realizar actividades por tiempo determinado, personas de las cuales no se registraron movimientos de entrada o salida en la Alcaldía.

4200 Recomendaciones

4201 Se insta a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Bolívar del estado Táchira a lo siguiente:

- a. Adoptar las medidas pertinentes a los fines de garantizar que los expedientes administrativos del personal contengan todos y cada uno de los documentos que respaldan el perfil académico de los servidores públicos al servicio de la Alcaldía, así como de la correspondiente síntesis curricular, en aras de coadyuvar con el ejercicio del control efectivo tanto de la propia administración como de los órganos de control fiscal competentes.
- b. Implementar mecanismos de control y supervisión que garanticen el cumplimiento de las

disposiciones señaladas en los contratos suscritos por la Alcaldía, así como la contraprestación del servicio objeto de dichos contratos.

MUNICIPIO CÁRDENAS

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal estuvo orientada a evaluar de manera selectiva la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Cárdenas del estado Táchira durante el ejercicio económico financiero año 2016. En tal sentido, de un universo de 494 empleados y obreros, se seleccionó una muestra representativa de 52 expedientes administrativos, equivalente a 10,53 % del total, aplicando la técnica de muestreo aleatorio simple. Ahora bien, a los fines de constatar la legalidad y sinceridad de los pagos efectuados, fueron seleccionadas las nóminas de pago correspondientes a los meses de marzo, julio, agosto y noviembre del año 2016.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Cárdenas del estado Táchira durante el ejercicio económico financiero 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados a los trabajadores de la Alcaldía, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Alcaldía del municipio Cárdenas del estado Táchira tiene como función velar por una administración transparente, en búsqueda de la mejor calidad de vida para los habitantes del municipio; está regida por la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 6.015 Extraordinario de fecha 28-12-2010). Para el ejercicio de sus funciones, el órgano bajo análisis cuenta con la estructura organizativa siguiente: Despacho del alcalde; Consultoría Jurídica; Sindicatura Municipal; División de Información y Relaciones Públicas; Auditoría Interna; Consejo Local de Planificación Pública; Oficina de Atención al Ciudadano; Dirección de Desarrollo Social; Dirección General, la cual está conformada por 3 dependencias, a saber: División de Sistema e Informática, Registro Civil y Sistema de Protección de Nina, Niños y Adolescentes; y además, 7 direcciones sectoriales de línea, las cuales son: Dirección de Recursos Humanos; Dirección de Planificación y Presupuesto; Dirección de Hacienda; Dirección de Administración Tributaria; Dirección de Infraestructura; Dirección de Servicios Públicos; y Dirección de Planificación, Gestión y Control Urbano.

2102 Para el ejercicio económico financiero año 2016, a la Alcaldía le fueron asignados recursos presupuestarios y financieros por Bs. 828.484.000,00, los cuales sufrieron modificaciones presupuestarias de aumento por Bs. 356.913.651,54 y de disminuciones por Bs. 190.924.059,06, totalizando un presupuesto modificado de Bs. 994.473.592,48.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 En lo que respecta a los instrumentos normativos que regulan el control interno de la Alcaldía del municipio Cárdenas, se constató que esta cuenta con: Reglamento Interno, aprobado mediante decreto N.º 014/2014 de fecha 15-12-2015 (Gaceta Municipal Extraordinaria N.º 1.624 de fecha 15-12-2015); Manual Descriptivo de Clases de Cargos, aprobado mediante decreto N.º 016/2009

(Gaceta Municipal Extraordinaria N.º 807 de fecha 30-12-2009); Manual de Normas y Procedimientos, aprobado mediante decreto N.º 014/2010 de fecha 15-12-2015; y Registro de Estructura de Cargos (REC) para el ejercicio fiscal del año 2016 (Gaceta Municipal Extraordinaria N.º 1.624 de fecha 15-12-2015). Cabe destacar que de la revisión realizada a los instrumentos antes mencionados, se evidenció que el Manual Descriptivo de Clases de Cargos y el Manual de Normas y Procedimientos se encontraban desactualizados. Asimismo, se constató que a la fecha de la actuación fiscal los referidos instrumentos normativos se encontraban en proceso de actualización.

3002 Al respecto, el artículo 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 del fecha 23-12-2010) dispone: “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”. Asimismo, las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) establece en el artículo 9: “Corresponde a la máxima autoridad jerárquica de cada órgano o ente organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno adecuado a la naturaleza, estructura y fines de la institución, y en general vigilar su efectivo funcionamiento. Asimismo, a los niveles directivos y gerenciales les corresponde garantizar el eficaz funcionamiento del sistema en cada área operativa, unidad organizativa, programa, proyecto, actividad u operación de la cual sean responsables”.

3003 La circunstancia antes expuesta se originó en razón de que la máxima autoridad de la Alcaldía no adoptó los mecanismos pertinentes a los fines de garantizar la actualización oportuna de los instrumentos normativos que regulan el control interno del órgano a su cargo, lo que trae como consecuencia que las funciones y actividades realizadas por los funcionarios de la Alcaldía sean ejercidas de forma

discrecional, al no tener formalmente definido el conjunto de operaciones, cualidades y condiciones atribuidas a los cargos que ejercen, así como que se vea afectado el grado de operatividad, eficacia y pertinencia de los instrumentos normativos en referencia.

3004 De la revisión efectuada a los 52 expedientes administrativos de personal empleado y obrero seleccionados como muestra, se evidenció que 26 funcionarios ocupan cargos en el referido órgano que no se encuentran en el Registro de Estructura de Cargos (REC), ni en el Manual Descriptivo de Clases de Cargos. Al respecto, los artículos 46 y 49 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) disponen lo siguiente: “... El Manual Descriptivo de Clases de Cargo será el instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de los órganos y entes de la Administración Pública” y “El sistema de clasificación de cargos comprenderá el agrupamiento de éstos en clases definidas. Cada clase deberá ser descrita mediante una especificación oficial que incluirá lo siguiente: 1. Denominación, código y grado en la escala general de sueldos. 2. Descripción a título enunciativo de las atribuciones y deberes generales inherentes a la clase de cargo [...] 3. Indicación de los requisitos mínimos generales para el desempeño de la clase de cargo [...] 4. Cualquier otro que determinen los reglamentos respectivos”.

3005 Lo anteriormente expuesto denota debilidades en los procedimientos de control interno implementado por la Alcaldía, relacionados con los procesos de ingreso y gestión del personal, por cuanto no se estableció el nivel académico y de experiencia requerido, así como las actividades a realizar por los funcionarios que ejercen los diferentes cargos existentes en el órgano, lo que trae como consecuencia que las funciones y actividades sean realizadas por los referidos servidores públicos de forma discrecional y que estos a su vez no posean la experiencia y perfil profesional requerido para los cargos que ostentan.

3006 De la revisión efectuada a las nóminas de pago correspondientes a los meses de marzo, julio, agosto y noviembre del año 2016 vinculadas con el personal seleccionado como muestra, se observó la existencia de funcionarios contratados ejerciendo cargos que se encuentran establecidos en el Manual Descriptivo de Clase de Cargos de la alcaldía objeto de análisis. Al respecto, el artículo 37 de la Ley del Estatuto de la Función Pública dispone: “Sólo podrá procederse por la vía del contrato en aquellos casos en que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado. Se prohibirá la contratación de personal para realizar funciones correspondientes a los cargos previstos en la presente Ley”. La situación descrita se originó en razón de que la Dirección de Recursos Humanos de la Alcaldía no ejerció las acciones necesarias a los fines de garantizar que el órgano en referencia proceda por la vía del contrato solo en aquellos casos en que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado, no previstas en el Manual Descriptivo de Clase de Cargos. Ello trajo como consecuencia que se viera afectada la eficiencia en el manejo de los fondos públicos asignados al órgano.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones formuladas, relacionadas con la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Cárdenas del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016, se concluye que existen debilidades relacionadas con la existencia de 2 manuales que se encuentran desactualizados (Manual Descriptivo de Clases de Cargos y Manual de Normas y Procedimientos), así como de funcionarios ocupando cargos no previstos en el REC, ni en el Manual Descriptivo de Clases de Cargos, y la existencia de funcionarios contratados ejerciendo cargos que se encuentran establecidos en el Manual Descriptivo de Clase de Cargos.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión eficiente y eficaz, la Contraloría General de la República recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Cárdenas lo siguiente:

- a. Adoptar las medidas necesarias con el objeto de concretar la actualización y aprobación de los instrumentos normativos que regulan el control interno de la alcaldía, tales como el Manual Descriptivo de Clases de Cargos y el Manual de Normas y Procedimientos.
- b. Implementar los mecanismos pertinentes a los fines garantizar la correspondencia entre los cargos existentes en las nóminas del personal y los establecidos en el REC y en el Manual Descriptivo de Clases de Cargos, como instrumentos básicos y obligatorios para la administración del sistema de clasificación de cargos de la alcaldía.
- c. Establecer mecanismos de supervisión, seguimiento y control que permitan garantizar la no emisión de contratos con personas naturales para ocupar cargos que se encuentren establecidos en el Manual Descriptivo de Clase de Cargos de la Alcaldía del municipio Cárdenas del estado Táchira.

MUNICIPIO CÓRDOBA

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se orientó a evaluar de manera selectiva la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Córdoba del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. En tal sentido,

del total de 104 trabajadores (70 empleados, 30 obreros y 4 contratados) pertenecientes al órgano municipal, se seleccionó de manera aleatoria una muestra representativa de 57 funcionarios públicos, equivalente a 54,80 % del total (44 empleados, 12 obreros equivalentes y un contratado).

1300 **Objetivos generales y específicos**

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Córdoba del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados imputados a la partida presupuestaria 4.01.00.00.00 “Gastos de personal”, con el fin de constatar que se hayan efectuado ajustados a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados, imputados a la partida presupuestaria 4.01.00.00.00 “Gastos de personal”, con el fin de constatar que se hayan efectuado ajustados a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y constatar la existencia y ubicación administrativa y física del personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) perteneciente a la Alcaldía objeto de análisis.

2000 **b. Características generales**

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 Santa Ana es la capital del municipio Córdoba del estado Táchira, el cual se encuentra localizado al suroeste del estado Táchira, en los valles y montañas de la Sierra del Tamá; limita al norte con los municipios Libertad, San Cristóbal y Fernández Feo; al sur con el estado Apure por la Serranía de Burgoa, al este con el municipio Fernández Feo y al oeste con el municipio Junín.

2102 La Alcaldía del municipio Córdoba cuenta con la estructura organizativa básica siguiente: Despacho del Alcalde, Sindicatura, Presa, Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto, Dirección General, Dirección de Recursos Humanos, Dirección de Hacienda, Desarrollo Social, Sistema de Protección, entre otras.

3000 **c. Observaciones derivadas del análisis**

3001 Se constató que la Alcaldía del municipio Córdoba no cuenta con un Registro de Estructura de Cargos, con información detallada sobre cada cargo (ubicación administrativa, códigos presupuestarios, denominación del cargo, sueldos, fecha de ingreso, entre otros). En tal sentido, los artículos 13 y 46 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: “Los planes de personal deberán contener los objetivos y metas para cada ejercicio fiscal en lo relativo a estructura de cargos, remuneraciones, creación, cambios de clasificación, supresión de cargos, ingresos, ascensos, concursos, traslados, transferencias, egresos, evaluación del desempeño, desarrollo y capacitación, remuneraciones y las demás materias, previsiones y medidas que establezcan los reglamentos de esta Ley. Los planes de personal estarán orientados al cumplimiento de los programas y metas institucionales...” y “A los efectos de la presente Ley, el cargo será la unidad básica que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. Comprenderá las atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades y obligaciones específicas con una interrelación tal, que puedan ser cumplidas por una persona en una jornada ordinaria de trabajo...”. La situación antes descrita se originó debido a que la máxima autoridad y la Dirección de Recursos Humanos no diseñaron dicho instrumento, el cual debe ser aprobado por las autoridades competentes del órgano. Ello trae como consecuencia que la Alcaldía desconozca el número de vacantes existentes de los cargos a ocupar y que incida en la transparencia y exactitud de la información relacionada con el perfil de cada persona.

3002 De la revisión efectuada a los expedientes tomados de la muestra seleccionada del personal fijo (empleado y obrero) de la Alcaldía del municipio Córdoba del estado Táchira, se evidenció que en 41 expedientes del personal no reposaba el contrato de trabajo, copia de la cédula de identidad, copia fondo negro del título y la síntesis curricular donde se indique la educación formal, experiencia,

conocimientos, habilidades y destrezas del funcionario. Al respecto, el artículo 23, literal “a” de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97) establece: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. En este aspecto se tendrá presente lo siguiente: a) Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización...”. Dicha situación se generó por debilidades en la supervisión y seguimiento por parte de la Dirección de Recursos Humanos del organismo, por cuanto no adoptó las medidas pertinentes en la conformación del expediente del historial del personal contratado al servicio de esa Alcaldía, lo que trajo como consecuencia que se desconozca la información relacionada con el perfil de cada persona, y que no exista certeza de control con personal calificado.

3003 De la revisión efectuada a los expedientes de la muestra del personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) se evidenció que con respecto al pago por concepto de beneficio de bono escolar del año 2016, 2 funcionarios no habían consignado ante la Dirección de Recursos Humanos de la Alcaldía las respectivas constancias de estudios de sus hijos. Al respecto, el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009) establece: “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”. La situación antes descrita pone de manifiesto debilidades en los mecanismos de control interno vinculados con los procesos de seguimiento y control de los pagos por conceptos de beneficios que le son suministrados al personal. Tal situación va en detrimento de la credibilidad y transparencia de la gestión administrativa y de la eficiencia en

el manejo de los fondos públicos asignados a esa alcaldía, apegados a los principios que rigen la administración financiera del sector público.

3004 Cabe destacar que durante la ejecución de la actuación de control fiscal, no se encontraba presente en la Alcaldía un funcionario que desempeña el cargo de médico especialista desde el año 2009. Asimismo, de la revisión efectuada al sistema biométrico de control de acceso del personal, no se pudo evidenciar la existencia y/o registro de los movimientos de entrada ni salida de dicho funcionario. En este sentido, es importante resaltar el criterio sostenido en el artículo 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 23-12-10), a saber: “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”. La situación anteriormente descrita se originó por fallas y debilidades en la supervisión del personal contratado. Tal situación va en detrimento de la credibilidad y transparencia de la gestión administrativa y en la eficiencia en el manejo de los fondos públicos asignados a esa alcaldía.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones formuladas, relacionadas con la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Córdoba del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016, se concluye que existen debilidades vinculadas con la inexistencia del Registro de Estructura de Cargos, así como debilidades en la conformación de los expedientes administrativos del personal, toda vez que estos carecen de contrato de trabajo, copia de la cédula de identidad, del título y de la síntesis curricular; adicionalmente, se evidenció el pago del beneficio de bono escolar del

año 2016 a 2 funcionarios sin que se contara con las constancias de estudios de sus hijos. Por otra parte, se evidenció que el ciudadano que ostenta el cargo de médico especialista no se encontraba en su puesto de trabajo al momento de la inspección *in situ* realizada en cada una de las dependencias que integran el órgano sujeto a control; aunado a ello, de la revisión efectuada al sistema biométrico de control de acceso del personal no se pudo evidenciar la existencia y/o registro de los movimientos de entrada ni salida del citado funcionario.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativa presupuestaria, financiera y técnica eficiente y eficaz, este Máximo Órgano de Control Fiscal recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Córdoba del estado Táchira lo siguiente:

- a. Implementar las medidas necesarias a los fines de garantizar el control sobre la administración de los sistemas de clasificación y remuneración de cargos mediante la elaboración, aprobación y publicación en Gaceta Municipal del Registro de Estructura de Cargos.
- b. Establecer mecanismos pertinentes en aras de garantizar que los expedientes administrativos del personal (personal fijo [empleado y obrero], contratado y trabajadores no permanentes) contengan todos y cada uno de los documentos administrativos, técnicos y legales de los servidores públicos al servicio de la Alcaldía, en aras de coadyuvar con el ejercicio del control efectivo tanto de la propia administración como de los órganos de control fiscal competentes.
- c. Ejercer las medidas necesarias a los fines de garantizar que antes de realizar pagos por concepto de beneficios socioeconómicos al personal que labora en la Alcaldía, se cuente con la suficiente documentación justificativa que avale su emisión.

d. Empezar acciones correspondientes a los fines de realizar las deducciones que se generen por las faltas injustificadas por parte del personal al servicio de la alcaldía, e implementar mecanismos de supervisión y control que garanticen la eficiencia y calidad de las políticas establecidas por el órgano para la administración del personal, y la efectividad, confiabilidad y transparencia del instrumento empleado por la alcaldía para llevar a cabo el control de asistencia del personal.

e. Con base en las recomendaciones suscitadas, la máxima autoridad de la Alcaldía deberá elaborar un plan de acciones correctivas, dirigidas a erradicar las causas que generan las fallas expresadas, el cual será objeto de seguimiento por parte de este Máximo Órgano de Control, a los fines de constatar estas acciones correctivas emprendidas y los resultados de su aplicación.

MUNICIPIO FRANCISCO DE MIRANDA

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal estuvo orientada a evaluar de manera selectiva la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Francisco de Miranda del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. En tal sentido, de 127 trabajadores de la Alcaldía, se seleccionó, aplicando la técnica selectiva, una muestra representativa de 50 expedientes correspondientes al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) lo cual representa 39,37 % del total. Por otro lado, en la revisión de las órdenes de pago se seleccionaron las emitidas durante los meses de marzo, julio, agosto y noviembre del referido ejercicio económico financiero.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Francisco de Miranda del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016; específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados imputados a los gastos de personal, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados, imputados a los gastos de personal, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia.

2000 **b. Características generales**

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El municipio Francisco de Miranda es uno de los 29 municipios del estado Táchira; su capital es la ciudad de San José de Bolívar. Según proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), su población para el año 2011 es de 4.127 habitantes. Actualmente, la Alcaldía del municipio Francisco de Miranda del estado Táchira cuenta con la estructura organizativa que se describe a continuación: Dirección de Sindicatura, Dirección de Hacienda, Dirección de Ingeniería Municipal, Dirección de Catastro Municipal, Dirección de Personal, Dirección de Protección Civil, Dirección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, Dirección Atención Social y Salud, Dirección de Atención al Ciudadano, Auditoría Interna, Dirección de Pecuaria, y Dirección de Registro Civil (aprobada en Gaceta Municipal N.º 33 de fecha 29-07-2009).

3000 **c. Observaciones derivadas del análisis**

3001 Se constató que la Alcaldía del municipio Francisco de Miranda cuenta con un Registro de Estructura de Cargos, el cual no se encuentra debidamente aprobado por la máxima autoridad ni publicado en la Gaceta Municipal correspondiente; asimismo, se observó que el citado instrumento no contiene información detallada sobre cada uno de los cargos

existentes, como denominación del cargo, ubicación administrativa, código presupuestario, sueldo básico, identificación, número de cédula de identidad de los ocupantes y fecha de ingreso de esos ocupantes. Al respecto, los artículos 13 y 46 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) prevén lo siguiente: “Los planes de personal deberán contener los objetivos y metas para cada ejercicio fiscal en lo relativo a estructura de cargos, remuneraciones, creación, cambios de clasificación, supresión de cargos, ingresos, ascensos, concursos, traslados, transferencias, egresos, evaluación del desempeño, desarrollo y capacitación, remuneraciones y las demás materias, previsiones y medidas que establezcan los reglamentos de esta Ley. . .”, y “A los efectos de la presente Ley, el cargo será la unidad básica que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. . .”. Esto se debe a que la Dirección de Personal no adoptó las medidas necesarias a los fines de garantizar el control sobre la administración de los sistemas de clasificación y remuneración de cargos mediante la aprobación y publicación en Gaceta Municipal del referido instrumento. Ello trae como consecuencia que la Alcaldía desconozca el número de vacantes existentes de los cargos a ocupar bajo la modalidad de personal fijo y/o contratado, según las políticas aprobadas o requerimientos técnicos exigidos por las distintas dependencias del órgano.

3002 De la revisión efectuada a los 50 expedientes de personal fijo y obrero seleccionado como muestra, se constató que carecen de documentación e información requerida, a saber: 12 títulos de educación en fondo negro, 12 síntesis curriculares y 35 nombramiento del cargo. En tal sentido, las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) disponen en el artículo 31, numeral 1 lo siguiente: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: 1. Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros

sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”. Esta situación se originó en debilidades de control interno en el proceso llevado a cabo por los funcionarios responsables de formar y sustanciar los expedientes de personal, lo cual impide contar con la información actualizada del historial laboral del trabajador, su competencia profesional, habilidades y destrezas.

3003 De la revisión efectuada al Manual Descriptivo de Clases de Cargos de la Alcaldía del municipio Francisco de Miranda, aprobado por la máxima autoridad (Gaceta Municipal N.º 033 de fecha 29-07-2009), se constató que no se encuentra actualizado según la exigencias actuales de la Alcaldía, por cuanto no contempla todos y cada uno de los cargos existentes en la nómina del órgano objeto de análisis. Al respecto, la Ley del Estatuto de la Función Pública establece en los artículos 46 y 49 lo siguiente: “A los efectos de la presente Ley, el cargo será la unidad básica que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. Comprenderá las atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades y obligaciones específicas con una interrelación tal, que puedan ser cumplidas por una persona en una jornada ordinaria de trabajo. El Manual Descriptivo de Clases de Cargos será el instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de los órganos y entes de la Administración Pública...”, y “El sistema de clasificación de cargos comprenderá el agrupamiento de éstos en clases definidas. Cada clase deberá ser descrita mediante una especificación oficial que incluirá lo siguiente: 1. Denominación, código y grado en la escala general de sueldos. 2. Descripción a título enunciativo de las atribuciones y deberes generales inherentes a la clase de cargo, la cual no eximirá del cumplimiento de las tareas específicas que a cada cargo atribuya la ley o la autoridad competente. 3. Indicación de los requisitos mínimos generales para el desempeño de la clase de cargo, la cual no eximirá del cumplimiento de otros señalados por la ley o autoridad competente. 4. Cualesquiera otros que determinen los reglamentos respectivos”. La circunstancia antes expuesta tiene su origen por debilidades en

los procedimientos de control interno establecidos por la Dirección de Personal para el cumplimiento de la normativa legal que rige la materia de la función pública, lo que trae como consecuencia que las funciones y actividades realizadas por algunos de los funcionarios de la Alcaldía sean ejercidas de forma discrecional, al no tener formalmente definido el conjunto de operaciones, cualidades y condiciones atribuidas a los cargos que ejercen.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones plasmadas, relacionadas con la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Francisco de Miranda del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016, se evidenció que existen debilidades relacionadas con la ausencia de un Registro de Estructura de Cargos debidamente aprobado por la máxima autoridad y publicado en la Gaceta Municipal correspondiente, así como con la conformación de los expedientes administrativos del personal, en virtud de que algunos de ellos no poseían fondo negro del título de educación, currículo o nombramiento del cargo; asimismo, se constató que el Manual Descriptivo de Clases de Cargos no se encuentra actualizado según la exigencias actuales de la Alcaldía, por cuanto no contempla todos y cada uno de los cargos existentes en la nómina del órgano en referencia.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia que revisten las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas a los fines de lograr una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Organismo Contralor recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía de municipio Francisco de Miranda del estado Táchira lo siguiente:

- a. Adoptar las medidas necesarias a los fines de garantizar el control sobre la administración de los sistemas de clasificación y remuneración de cargos mediante la aprobación y publicación en

Gaceta Municipal del Registro de Estructura de Cargos con información detallada sobre cada cargo, como denominación del cargo, ubicación administrativa, código presupuestario, sueldo básico, identificación, número de cédula de identidad de los ocupantes y fecha de ingreso de dichos ocupantes.

- b. Establecer mecanismos pertinentes en aras de garantizar que los expedientes administrativos del personal contengan todos y cada uno de los documentos administrativos, técnicos y legales de los servidores públicos al servicio de la Alcaldía, en aras de coadyuvar con el ejercicio del control efectivo tanto de la propia administración como de los órganos de control fiscal competentes.
- c. Actualizar el Manual Descriptivo de Clases de Cargos según la exigencias actuales, con el objeto de garantizar que contemple todos y cada uno de los cargos existentes en la nómina del órgano en referencia.

MUNICIPIO GUÁSIMOS

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal estuvo orientada a evaluar de manera selectiva la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Guásimos del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. En tal sentido, de una nómina total de 141 funcionarios (empleados y obreros), se seleccionó aplicando la técnica selectiva una muestra representativa de 29,78 %, correspondiente a 42 servidores públicos; por otro lado, en la revisión de las órdenes de pago de nóminas se seleccionaron las emitidas durante los meses de marzo, agosto y noviembre del referido ejercicio.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Guásimos del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados, con el fin de constatar que se hayan efectuado ajustados a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados al personal, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Alcaldía municipal de Guásimos es uno de los 29 municipios que conforman al estado Táchira, su capital, Palmira, tiene una población de 43.236 personas según el último censo Nacional, del año 2011, población que representa 3,70 % del total del referido estado. El alcalde o alcaldesa del referido municipio, en su carácter de primera autoridad civil del municipio, tiene la atribución legal de dirigir el Gobierno y la Administración Municipal, velando por la eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos dentro del ámbito de su competencia, así como la de ejercer la máxima autoridad en materia de administración de personal. Para el ejercicio económico financiero año 2016, según se desprende de la ejecución de Presupuesto Anual de Ingresos y Gastos, le fueron asignados recursos presupuestarios y financieros por Bs. 182.574.003,15, los cuales sufrieron modificaciones presupuestarias de Bs. 248.614.317,67, para totalizar un presupuesto modificado de Bs. 431.188.320,82.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 Se observó que la Alcaldía del municipio Guásimos del estado Táchira no dispone del Reglamento Interno que consolide de forma detallada las diferentes actividades ejecutadas por el personal que labora en 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 lo siguiente: “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”. Esta situación se originó por debilidades de control interno, por cuanto se omitieron los lineamientos para establecer normas y procedimientos que regulen las funciones vinculadas con el personal, de manera de asegurar el óptimo funcionamiento de los procesos llevados por el órgano. Lo que trajo como consecuencia que la ejecución de los procesos administrativos y operativos se realice sin un marco de referencia específico normado por la máxima autoridad.

3002 Se constató que la alcaldía no cuenta con un Manual Descriptivo de Clases de Cargos ni con un Registro de Estructura de Cargos (REC). En tal sentido, 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) establece en los artículos 46 y 49 lo siguiente: “... El Manual Descriptivo de Clases de Cargo será el instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de los órganos y entes de la Administración Pública”, y “El sistema de clasificación de cargos comprenderá el agrupamiento de éstos en clases definidas. Cada clase deberá ser descrita mediante una especificación oficial que incluirá lo siguiente: 1. Denominación, código y grado en la escala general de sueldos. 2. Descripción a título enunciativo de las atribuciones y deberes generales inherentes a la clase de cargo [...] 3. Indicación de los requisitos mínimos generales para el desempeño de la clase de cargo [...] 4. Cualesquiera otros que determinen los reglamentos respectivos”. La circunstancia antes expuesta tiene su origen por debilidades de control interno en la Dirección de Recursos Humanos y la máxima autoridad, debido a la inobservancia de la normativa

legal que rige la materia causada por la ausencia del Manual Descriptivo de Clases de Cargos, lo cual no garantiza que las personas cuenten con los requisitos y nivel requerido para cumplir con las tareas asignadas al no tener conocimiento de sus responsabilidades y obligaciones en el ejercicio de sus funciones.

3003 De la revisión y análisis efectuado a 42 expedientes de personal fijo y obrero, equivalentes a 30 % del personal que labora en la Alcaldía del municipio Guásimos del estado Táchira, se determinó que no se consultó al registro de inhabilitados llevado por la Contraloría General de la República antes de efectuar la designación en el respectivo cargo, así como tampoco se solicitó el certificado de Inscripción Militar, ni se practicaron los exámenes preempleo; por otra parte, se evidenció que los expedientes no se encontraban foliados, y que 7 de los funcionarios seleccionados en la muestra no presentaron la Declaración Jurada de Patrimonio. Sobre lo expuesto, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República en comentario establece en su artículo 105: “... Las máximas autoridades de los organismos y entidades previstas en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de esta Ley, antes de proceder a la designación de cualquier funcionario público o funcionaria pública, están obligados a consultar el registro de inhabilitados que a tal efecto creará y llevará la Contraloría General de la República. Toda designación realizada al margen de esta norma será nula”.

3004 Además, el artículo 81 de la Ley de Conscripción y Alistamiento Militar (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.933 Extraordinario de fecha 21-10-2009) prevé lo siguiente: “Las personas naturales, el patrono o patrona de empresas, sean éstas de derecho público o privado, y los o las representantes de las cooperativas, antes de celebrar el respectivo contrato de trabajo, están en la obligación de exigir a los venezolanos o venezolanas la presentación del documento que acredite su inscripción militar o haber cumplido el servicio correspondiente. En caso de incumplimiento de esta obligación, se aplicarán las sanciones establecidas en la presente Ley”.

- 3005 Adicionalmente, la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.236 de fecha 26-07-2005) señala en el artículo 39: “Los empleadores y empleadoras, así como las cooperativas y las otras formas asociativas comunitarias de carácter productivo o de servicio, deben organizar un servicio propio o mancomunado de Seguridad y Salud en el Trabajo, conformado de manera multidisciplinaria, de carácter esencialmente preventivo, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de esta Ley...”.
- 3006 En relación con los 7 expedientes que no presentaron la Declaración Jurada de Patrimonio, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014) establece en el artículo 26 lo siguiente: “... Los responsables del área de recursos humanos de los entes u órganos a los que se refiere el artículo 4º de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley están en la obligación de requerir a los funcionarios o empleados públicos copia del comprobante en el que conste la presentación de la declaración jurada de patrimonio por ante el funcionario competente para recibirla. Dicha copia se incorporará al expediente del declarante en la Dirección de Recursos Humanos o en la dependencia con competencia en esa materia”.
- 3007 Por otra parte, la precitada Ley del Estatuto de la Función Pública, en su artículo 18, indica: “Los funcionarios o funcionarias públicos, antes de tomar posesión de sus cargos, deberán prestar juramento de cumplir la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las leyes de la República y los deberes inherentes al cargo.”
- 3008 En relación con la foliatura, las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) disponen en su artículo 31, numeral 1 lo siguiente: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias, contables y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: 1. Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que facilite su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”. Las situaciones antes expuestas evidencian debilidades de control interno en el proceso llevado a cabo por la Dirección de Recursos Humanos relacionado con la solicitud de los requisitos que deben consignar los funcionarios durante la relación laboral; dicha situación causa que el expediente no cuente con toda la información del funcionario; aunado a esto, el archivo de los documentos no se encontraban foliado para facilitar su pronta localización, lo cual podría ocasionar pérdida de la documentación.
- 3009 Se evidenció que la funcionaria designada como encargada de la Coordinación de Control Posterior de la Unidad de Auditoría Interna no contaba con los requisitos mínimos exigidos relacionado con el nivel de instrucción y experiencia, al determinarse que su formación académica era de bachiller. Al respecto, las Normas Generales de Auditoría de Estado (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.172 de fecha 22-05-2013) establecen en el artículo 12 lo siguiente: “El auditor deberá poseer competencia profesional, conocimientos, experiencias, aptitudes y destrezas técnicas proporcionales con el tipo y complejidad de las labores a realizar. Asimismo, deberá mantenerse actualizado, a fin de mejorar su desempeño”. En relación con lo expuesto, la Dirección de Recursos Humanos presenta debilidad en el proceso de selección y ascenso del personal para laborar en la Unidad de Auditoría Interna, por cuanto al no contar con el Manual Descriptivo de Cargos se debió considerar lo establecido en la referida norma a los fines de determinar si el personal a asignar se encontraba dentro de los parámetros mínimos establecidos para el cargo, lo que podría traer como consecuencia que las funciones y actividades ejecutadas no garantizaran el cumplimiento efectivo de las competencias que legalmente tiene atribuidas dicho órgano de control interno.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones relacionadas con la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Guásimos del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016, se evidenció que hay debilidades de control interno en el área de Recursos Humanos, en razón de que se determinó que no disponen de Reglamento Interno, Manual Descriptivo de la Estructura de Cargos, ni Registro de Estructura de Cargos; por otra parte, los expedientes de personal seleccionados como muestra no se encontraban debidamente conformados; asimismo, la funcionaria designada como encargada de la Coordinación de Control Posterior de la Unidad de Auditoría Interna no cumplía con los requisitos mínimos para el cargo.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia que revisten las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas a los fines de lograr una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Organismo Contralor recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Guásimos del estado Táchira lo siguiente:

- a. Ejercer las acciones pertinentes que permitan concretar la elaboración y aprobación del Reglamento Interno, el Manual Descriptivo de Clases de Cargos y el Registro Estructura de Cargo (REC), a los fines de garantizar el funcionamiento efectivo del sistema de control interno de la alcaldía.
- b. Establecer mecanismos de control que garanticen la conformación de expedientes de personal que contengan toda la documentación administrativa, técnica y legal, y que esos expedientes permanezcan ordenados cronológicamente; en aras de coadyuvar con el ejercicio del control efectivo tanto de la propia administración como de los órganos de control fiscal competentes.

- c. Implementar mecanismos de supervisión y control que permitan garantizar que los funcionarios designados para ejercer cargos de Coordinación posean la competencia profesional, conocimientos, experiencias, aptitudes y destrezas técnicas proporcionales con el tipo y complejidad de las labores a realizar, a fin de garantizar el cumplimiento efectivo de las funciones atribuidas a ese órgano municipal.

MUNICIPIO INDEPENDENCIA

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se orientó a evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Independencia del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero 2016. Para el ejercicio económico financiero año 2016, la Alcaldía del municipio Independencia del estado Táchira contó con una nómina de 139 servidores públicos, de los cuales 122 se encontraban en condición de empleados fijos y obreros, y 17 en condición de contratados; en tal sentido, se seleccionó una muestra de 49 expedientes administrativos, los cuales representan el 35,25 % del universo, aplicando la técnica de muestreo aleatorio simple.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Cárdenas del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados a los trabajadores de la Alcaldía, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados al personal, con el fin de constatar que

se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y constatar la ubicación administrativa y física del personal fijo y/o contratado (empleado y obrero).

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 Independencia es uno de los 29 municipios que forman parte del estado Táchira en los Andes de Venezuela; tiene una extensión de 64 km², y según estimaciones del INE su población para el año 2010 es de 50.131 habitantes. Capacho Nuevo es la capital del municipio Independencia, la cual forma parte de la región metropolitana de la entidad tachirense. Su economía involucra actividades de esparcimiento, turísticas y comerciales en general, al ser una ciudad dormitorio del Gran San Cristóbal. El clima predominante es tropical (altura) de sabana, con una precipitación media de 900 mm anual y temperaturas promedio de 21,3° C.

2102 Para el ejercicio económico financiero año 2016, a la Alcaldía del municipio Independencia del estado Táchira le fueron asignados recursos según Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos (Gaceta Municipal N.º 271 de fecha 17-12-2015) por Bs. 174.779.223,54, los cuales sufrieron modificaciones por Bs. 357.066.098,05.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada a los 49 expedientes administrativos del personal seleccionados como muestra, se constató que 41 carecían del certificado de Declaración Jurada de Patrimonio, 33 de la fotocopia del Registro de Información Fiscal (RIF), 17 de síntesis curricular, 32 no poseían los soportes de la síntesis curricular, 22 no poseían fotos tipo carnet y 22 no poseían la planilla de inscripción en el Instituto Venezolano de Seguro Social (IVSS); es de resaltar que ninguno de los expedientes revisados poseía fondo negro de los títulos (Bachiller, T.S.U., Licenciatura, entre otros). Al respecto, las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) establecen en el artículo 31,

numeral 1 lo siguiente: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias, contables y administrativas deben estar respaldadas con suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarlos siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que facilite su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”. La situación precedente se generó por debilidades de control interno existentes en la coordinación de la Dirección Superior de Línea de Personal relacionadas con la conformación de los expedientes de personal, así como la falta de seguimiento a los trámites de presentación de la respectiva declaración jurada de patrimonio, lo que afecta la confiabilidad, exactitud y oportunidad de la documentación contenida en los citados expedientes, al igual que la veracidad y transparencia de la información patrimonial de los funcionarios de la Alcaldía.

3002 Se constató que la Alcaldía del municipio Independencia posee de manera digitalizada el Manual Descriptivo de Clases de Cargos (Gaceta Municipal N.º 302 de fecha 10-10-2016), sin haberse evidenciado la debida aprobación de la máxima autoridad. Al respecto, los artículos 10 y 34 de las Normas Generales de Control Interno establecen: “Los planes de organización, políticas, normas, reglamentos, manuales y demás instrumentos de control interno deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los órganos o entes sujetos a las presentes normas.” y “La máxima autoridad jerárquica, los gerentes, jefes o autoridades administrativas de cada órgano o ente son responsables de que existan manuales, su divulgación y capacitación al personal, para su adecuada implementación y aplicación. Dichos manuales deben incluir los diferentes pasos y condiciones de las operaciones a ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas, así como lo relativo al archivo de la documentación justificativa que le sirva de soporte; y ser aprobados por la máxima autoridad jerárquica del órgano o ente...” Lo antes expuesto se originó en razón de que la máxima autoridad no ha implementado adecuados controles que permitan garantizar que antes de proceder a dar

carácter público a los instrumentos que regulan el sistema de control interno de la alcaldía mediante la publicación en Gaceta Municipal, estos se encuentren debidamente aprobados por su persona, en aras de dar carácter de autenticidad y vigor a todas las publicaciones que tenga a bien realizar. Se afecta así el grado de operatividad, eficacia, pertinencia y confiabilidad de los instrumentos normativos expedidos por el órgano evaluado.

3003 De la revisión efectuada a los funcionarios seleccionados como muestra, se evidenció que 21 no cumplen con el nivel de educación establecido en el Manual Descriptivo de Cargos del referido órgano; estos funcionarios son: 7 asistentes administrativos, 7 obreros, 5 choferes y 2 supervisores de obras. Al respecto, el Manual Descriptivo de Cargos de la Alcaldía del municipio Independencia del estado Táchira señala en su codificación lo siguiente: “MDC-AAD-16: Asistente Administrativo. Nivel de Educación: Técnico Superior Universitario en Administración. [...] MDC-COB-37: Obrero. Nivel de Educación: Bachiller. [...] MDC-CHO-36: Chofer. Nivel de Educación: Bachiller. [...] MDC-SDO-43: Supervisor de Obras. Nivel de Educación: Bachiller”. Esta situación se originó en virtud de las debilidades existentes en la Dirección Superior de Línea de Personal vinculadas con la administración del sistema de clasificación de cargos de la Alcaldía, al no garantizar la interrelación entre el perfil de cada cargo y que las actividades puedan ser cumplidas por el funcionario de acuerdo a su perfil académico; ello trae como consecuencia que no se cuente con el personal con la capacitación y el nivel adecuados para los referidos cargos, que puedan solventar de manera eficiente, eficaz y oportuna los problemas que se presentan en el ejercicio de las funciones que le han sido encomendadas.

3004 De la revisión efectuada al reporte de acceso del personal activo de la Alcaldía del municipio Independencia, se observó que en el registro automatizado se refleja un doble registro de 2 funcionarias adscritas a dicha municipalidad; aunado a ello, se evidenció que una funcionaria lleva de manera manual su asistencia, debido a que el sistema no le reconoce las huellas dactilares. En este sentido,

los artículos 5 y 25 de las Normas Generales de Control Interno establecen: “El control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos, adoptados para la autorización, procesamiento, clasificación, registro, verificación, evaluación, seguimiento y seguridad de las operaciones y actividades atribuidas a los órganos y entes sujetos a las presentes Normas; y a la protección de los recursos y bienes públicos, incorporados en los procesos administrativos y operativos para alcanzar sus objetivos generales.”, y “Las políticas y prácticas de los recursos humanos del órgano o ente incluirán el reclutamiento, selección, clasificación, contratación, remuneración, evaluación, orientación, capacitación, promoción, registro y control, y bienestar social”.

3005 Lo antes expuesto se originó en virtud de la falta de mecanismo de supervisión, seguimiento y control por parte de los funcionarios responsables de mantener y custodiar los registros de asistencia del personal que labora en la Alcaldía del municipio Independencia, que permitan garantizar la sinceridad y oportunidad de esos registros, lo que afecta la credibilidad y transparencia de los reportes emitidos por el sistema de control de acceso del personal implementado por el órgano en comento.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones formuladas relacionadas con la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Independencia del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016, se concluye que existen debilidades con la conformación de los expedientes administrativos del personal, así como la falta de seguimiento a los trámites de presentación de la respectiva Declaración Jurada de Patrimonio (DJP). Aunado a ello, se evidenció la publicación en Gaceta Municipal del Manual Descriptivo de Cargos de la Alcaldía sin estar debidamente aprobado por la máxima autoridad del órgano en referencia. Por otra parte,

se observó ausencia de mecanismos de supervisión, seguimiento y control por parte de los funcionarios responsables de mantener y custodiar los registros de asistencia del personal que labora en la Alcaldía, toda vez que se evidenció la duplicidad de información en el registro automatizado de asistencia de 2 funcionarias.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia que revisten las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas a los fines de lograr una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Organismo Contralor recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Independencia del estado Táchira lo siguiente:

- a. Implementar mecanismos de control y supervisión que garanticen el cumplimiento de los requisitos y condiciones que deben llevarse a cabo en la conformación de los expedientes del personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Independencia del estado Táchira, así como el seguimiento a los trámites de presentación de la respectiva DJP, a fin de garantizar la confiabilidad, exactitud y oportunidad de la documentación contenida en los citados expedientes, al igual que la veracidad y transparencia de la información patrimonial de los funcionarios al servicio del órgano.
- b. Establecer adecuados controles que permitan garantizar que antes de proceder a dar carácter público a los instrumentos que regulan el sistema de control interno de la Alcaldía, mediante la publicación en Gaceta Municipal, estos se encuentren debidamente aprobados a través de decretos emanados de la máxima autoridad, en aras de dar carácter de autenticidad y vigor a todas las publicaciones que se tengan a bien realizar.
- c. Ejercer las acciones necesarias a los fines de garantizar la interrelación entre el perfil de cada uno de los cargos existentes en la Alcaldía y las actividades que puedan ser cumplidas por el

funcionario de acuerdo a su perfil académico, con el propósito de prever que el órgano en referencia cuente con el personal con la capacitación y el nivel adecuados para los referidos cargos, que puedan solventar de manera eficiente, eficaz y oportuna los problemas que se presentan en el ejercicio de las funciones que le han sido encomendadas.

- d. Adoptar mecanismos de supervisión, seguimiento y control que permitan garantizar la sinceridad y oportunidad de los registros de asistencia del personal, así como la credibilidad y transparencia de los reportes emitidos por el sistema de control de acceso del personal implementado por el órgano en comento.

MUNICIPIO JÁUREGUI

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se orientó a evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Jáuregui del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. Con el objeto de determinar la situación del personal adscrito a la Alcaldía del municipio Jáuregui del estado Táchira, de un total de 176 expedientes administrativos que reposan en la Dirección de Recursos Humanos, se seleccionó mediante el muestreo aleatorio simple una muestra de 41, correspondiente al año 2016, lo cual representa 23,30 % del total general.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Jáuregui del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vin-

culados con los pagos efectuados a los trabajadores de la Alcaldía, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados al personal, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Alcaldía del municipio Jáuregui del estado Táchira actualmente cuenta con una estructura organizativa que fue publicada en Gaceta Municipal N.º 000.017 en fecha 23-12-2014, dividida de la manera siguiente: Despacho del Alcalde, Coordinación Local de Planificación Pública, Unidad de Protección del Niño(a) y Adolescente, Unidad de Auditoría Interna, Sindicatura Municipal, Dirección General, Dirección de Ambiente y Gestión Ciudadana, Registro Civil, Dirección de Planificación y Presupuesto, Dirección de Recursos Humanos, Dirección de Seguridad Ciudadana, Dirección de Infraestructura, Dirección de Compras, y Protección Civil. Durante el ejercicio económico financiero año 2016, a la Alcaldía le fueron asignados recursos mediante Ordenanza de Presupuesto Anual de Ingresos y Gastos (Gaceta Municipal N.º 000.066 de fecha 11-02-2016) por Bs. 200.424.121,27.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada a 41 expedientes seleccionados como muestra, lo cual representa 23,30 % del total general, se pudo constatar que 18 de ellos carecían del certificado Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) y 4 no poseían síntesis curricular. Al respecto, las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97) en su artículo 23, numeral “a” establece lo siguiente: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: a) Los do-

cumentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente”. En atención a este particular, las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) establecen en el artículo 31 lo siguiente: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias, contables y administrativas deben estar respaldadas con suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: 1. Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente”. Asimismo, los artículos 23 y 26, párrafo segundo del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014) señalan: “Sin perjuicio de lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, las personas señaladas en el artículo 3º de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley deberán presentar declaración jurada de su patrimonio dentro de los treinta (30) días siguientes a la toma de posesión de sus cargos...” y “... Los responsables del área de recursos humanos de los entes u órganos a los que se refiere el artículo 4º de este Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley están en la obligación de requerir a los funcionarios o empleados públicos copia del comprobante en el que conste la presentación de la declaración jurada de patrimonio por ante el funcionario competente para recibirla. Dicha copia se incorporará al expediente del declarante en la Dirección de Recursos Humanos o en la dependencia con competencia en esa materia”.

3002 Asimismo, el artículo 10, numeral 9 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) establece: “Serán atribuciones de las oficinas de recursos humanos de los órganos

y entes de la Administración Pública Nacional: [...] 9.- Instruir los expedientes en caso de hechos que pudieren dar lugar a la aplicación de las sanciones previstas en esta Ley”. La situación precedente se generó por debilidades de control interno existentes en la coordinación de la Dirección de Recursos Humanos relacionadas con la conformación de los expedientes de personal, así como la falta de seguimiento a los trámites de presentación de la respectiva Declaración Jurada de Patrimonio, afectando así la confiabilidad, exactitud y oportunidad de la documentación contenida en los citados expedientes, al igual que la veracidad y transparencia de la información patrimonial de los funcionarios de la Alcaldía.

3003 Se constató que la Alcaldía del municipio Jáuregui del estado Táchira no cuenta con un Reglamento Interno que permita dirigir adecuadamente las operaciones que en la referida municipalidad se realicen; al respecto, el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno precitadas establece: “Los manuales técnicos y procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades. Dichos manuales deben incluir los diferentes pasos y condiciones de las operaciones a ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas, así como lo relativo al archivo de documentación justificativa que le sirva de soporte”. En este sentido, los artículos 10 y 34 de la Normas Generales de Control Interno (2016) actuales establecen lo siguiente: “... los planes de organización, políticas, normas, reglamentos, manuales y demás instrumentos de control interno deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los órganos o entes sujetos a las presentes normas” y “La Máxima autoridad jerárquica, los gerentes, jefes o autoridades administrativas de cada órgano o ente son responsables de que existan manuales, su divulgación y capacitación al personal, para su adecuada implementación y aplicación”. El hecho antes descrito se originó en razón de que la máxima autoridad de la Alcaldía no adoptó los mecanismos necesarios a los fines de garantizar la elaboración y aprobación de un Reglamento Interno que regule los aspectos relacionados con la estructura organizativa básica de

la Alcaldía, así como las funciones y competencias de cada una de las dependencias que la conforman. Esta situación ocasiona la práctica de operaciones y actividades de manera discrecional por parte de las citadas dependencias y por el personal al servicio del órgano objeto de análisis, pudiendo afectar la calidad e impacto de la gestión administrativa del municipio.

3004 Se constató que la Alcaldía no posee tabulador de sueldos y salarios, instrumento que delimita los niveles máximo y mínimo para retribuir un puesto genérico de trabajo y que permite definir la flexibilidad a las dependencias y entidades para asignar sueldos a los cargos específicos. Al respecto, el artículo 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) señala: “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”. Asimismo, la precitada Ley del Estatuto de la Función Pública prevé en los artículos 54 y 56 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”. Tal situación obedece a que la máxima autoridad del órgano evaluado, en coordinación con el responsable de la Dirección de Recursos Humanos, no ha ejercido las acciones pertinentes que lleven a la elaboración, aprobación e implementación de dicho instrumento, Lo que trae como consecuencia

que las funciones y actividades realizadas por el personal de la Alcaldía sean ejercidas de manera discrecional, al no tener formalmente definido el marco referencial para la cancelación de sueldos y salarios a los servidores públicos que laboran en el citado organismo, y que se afecte la legalidad, sinceridad y transparencia de los pagos emitidos por este concepto.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones formuladas relacionadas con la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Jáuregui del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016, se concluye que existen debilidades relacionadas con el proceso de control interno por parte de las autoridades competentes relacionadas con la conformación de los expedientes administrativos de personal, la falta de seguimiento a los trámites de presentación de la respectiva Declaración Jurada de Patrimonio; y la ausencia de los instrumentos normativos tales como el Reglamento Interno y el tabulador de sueldos y salarios.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia que revisten las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas a los fines de lograr una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Órgano Contralor recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Jáuregui del estado Táchira lo siguiente:

- a. Implementar mecanismos de control y supervisión que garanticen el cumplimiento de los requisitos y condiciones para la conformación de los expedientes del personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía, así como el seguimiento a los trámites de presentación de la respectiva declaración jurada de patrimonio, en aras de garantizar la confiabilidad, exactitud y oportunidad de la documentación contenida en los citados expedientes, al igual

que la veracidad y transparencia de la información patrimonial de los funcionarios al servicio del órgano.

- b. Adoptar las medidas necesarias con el objeto de concretar la elaboración de instrumentos normativos que regulen el control interno de la Alcaldía, tales como el Reglamento Interno y el tabulador de sueldos y salarios.

MUNICIPIO JOSÉ MARÍA VARGAS

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal estuvo orientada a evaluar de manera selectiva la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio José María Vargas del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. En tal sentido de un universo de 78 empleados y obreros, se seleccionó una muestra de 34 expedientes a través de la técnica de muestreo aleatorio simple, la cual representa 43,58 %, del total. Ahora bien, a los fines de constatar la legalidad y sinceridad de los pagos efectuados al personal, fueron seleccionadas las nóminas de pago correspondientes a los meses de marzo, julio y septiembre del año 2016.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio José María Vargas del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados a los trabajadores de la Alcaldía, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados al personal, con el fin de

constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Alcaldía del municipio José María Vargas del estado Táchira forma parte de lo que se conoce como Órgano del Poder Municipal, y es uno de los órganos de gobierno y administración de esta rama del Poder Público. Tiene rango constitucional, y atendiendo al principio de la distribución orgánica de funciones previstas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009), tiene funciones y atribuciones específicas perfectamente diferenciadas no solamente de las ramas estatales y nacionales de actividades públicas. Para el ejercicio económico financiero 2016, a esa alcaldía le fueron asignados mediante la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos (Gaceta Municipal N.º XIII de fecha 30-01-2016) Bs. 124.733.646,19.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 En lo que respecta a 34 expedientes de personal seleccionados como muestra, se constató lo siguiente: 25 expedientes carecían de la síntesis curricular, 30 no contaban con los soportes del currículo, 10 no presentaron la copia de la cédula de identidad del funcionario, 29 no contaban con el Registro de Información Fiscal (RIF), 29 carecían del título de grado en fondo negro, 8 no poseían la Forma 14-02 del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, 23 carecían del comprobante de recepción de la Declaración Jurada de Patrimonio, y 34 no contenían copia de la partida de nacimiento del funcionario. Al respecto, el artículo 31, numeral 1 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) establece: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. En este aspecto se tendrá presente lo siguiente: 1. Los documentos deben contener información completa y

exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que facilite su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”.

3002 Lo anteriormente expuesto se originó a raíz de las debilidades que presenta el sistema de control interno aplicado en el área de recursos humanos de la Alcaldía, lo que lleva al no cumplimiento de uno de los objetivos de control interno, como es la verificación de la exactitud y veracidad de la información financiera y administrativa, e impide a su vez el ejercicio de un control efectivo por parte de la propia administración, así como de los órganos de control fiscal competentes.

3003 Se evidenció que la Alcaldía no cuenta con un Manual Descriptivo de Clases de Cargos, en el cual se establezcan las funciones, complejidad, requisitos y responsabilidad de cada uno de los cargos, y los requisitos mínimos para ejercerlos. En tal sentido, se evidenció que el ingreso del personal en el órgano se encuentra supeditado a una entrevista previa con la máxima autoridad municipal. Sobre el particular, los artículos 46 y 49 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) señalan: “... El Manual Descriptivo de Clases de Cargo será el instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de los órganos y entes de la Administración Pública” y “El sistema de clasificación de cargos comprenderá el agrupamiento de éstos en clases definidas. Cada clase deberá ser descrita mediante una especificación oficial que incluirá lo siguiente: 1. Denominación, código y grado en la escala general de sueldos. 2. Descripción a título enunciativo de las atribuciones y deberes generales inherentes a la clase de cargo [...] 3. Indicación de los requisitos mínimos generales para el desempeño de la clase de cargo [...] 4. Cualquiera otros que determinen los reglamentos respectivos”.

3004 La circunstancia antes expuesta se originó en razón de que la máxima autoridad, así como el responsable del área de recursos humanos, no adoptaron

las acciones necesarias a los fines de garantizar la existencia, divulgación e implementación del respectivo manual descriptivo de clases de cargos, lo que trae como consecuencia que las funciones y actividades realizadas por los funcionarios de la Alcaldía sean ejercidas de forma discrecional, al no tener formalmente definido el conjunto de operaciones, cualidades y condiciones atribuidas a los cargos que ejercen.

- 3005 Se constató que la Alcaldía del municipio José María Vargas no cuenta con un Registro de Estructura de Cargos (REC) debidamente aprobado por la máxima autoridad, mediante el cual se evidencie la disponibilidad o necesidad del recurso humano de dicha Alcaldía, es decir, la cantidad de cargos ocupados y de cargos vacantes para el ejercicio fiscal objeto de revisión. En tal sentido, los artículos 12, 13 y 14 de la Ley del Estatuto de la Función Pública establecen lo siguiente: “Los planes de personal serán los instrumentos que integran los programas y actividades que desarrollarán los órganos y entes de la Administración pública para la óptima utilización del recurso humano, tomando en consideración los objetivos institucionales, la disponibilidad presupuestaria y las directrices que emanen de los órganos de gestión de la función pública”; “Los planes de personal deberán contener los objetivos y metas para cada ejercicio fiscal en lo relativo a estructura de cargos, remuneraciones, creación, cambios de clasificación, supresión de cargos, ingresos, ascensos, concursos, traslados, transferencias, egresos, evaluación del desempeño, desarrollo y capacitación, remuneraciones y las demás materias, previsiones y medidas que establezcan los reglamentos de esta Ley. Los planes de personal estarán orientados al cumplimiento de los programas y metas institucionales.”; y “Corresponderá a los órganos de gestión de la Administración Pública Nacional, por intermedio de la oficina de recursos humanos, la presentación de los planes de personal ante el Ministerio de Planificación y Desarrollo en la oportunidad que éste señale, de conformidad con la normativa presupuestaria, así como acatar las modificaciones que le sean prescritas por este último órgano. Parágrafo Único: En el caso de los estados y municipios, corresponderá al órgano encargado de la planificación la presentación de los planes de personal”.
- 3006 La situación descrita se originó en virtud de que el responsable del área de recursos humanos no adoptó las medidas necesarias a los fines de garantizar el control sobre la administración de los sistemas de clasificación y remuneración de cargos mediante la elaboración y aprobación del referido instrumento administrativo. Ello trae como consecuencia que la Alcaldía desconozca el número de vacantes existentes de los cargos a ocupar bajo la modalidad de personal fijo y/o contratado, según las políticas aprobadas o requerimientos técnicos exigidos por las distintas dependencias del órgano.
- 3007 Por otra parte, es importante mencionar que se constató que la Alcaldía no posee registros contables (mayor analítico por partidas, libro banco, libro diario, entre otros) mediante los cuales se pueda determinar la recepción de los recursos, los pagos efectuados y los saldos respectivos al 31-12-2016.
- 3008 Al respecto el criterio sostenido en el Capítulo IV Registros Contables Principales y Auxiliares de la Publicación N.º 21 Instrucciones y Modelos para la Contabilidad Fiscal de los Municipios de la República (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 2.681 Extraordinario de fecha 31-10-80) establece: “... La Contabilidad Municipal deberá llevarse en los registros principales y auxiliares que se describen a continuación: REGISTROS PRINCIPALES. Los libros ‘Diario’ y ‘Mayor’ constituyen los registros principales que han de ser llevados por la Administración Municipal. En el libro ‘Diario’ se registrará al final de cada mes un resumen de las operaciones mensuales que afectan a cada cuenta de Mayor, sobre la base de la información contenida en los respectivos comprobantes y en los listados y resúmenes que se preparen en relación con los mismos. Posteriormente se efectuarán los pases al ‘Mayor’ en los rubros correspondientes. El resultado del movimiento mensual de las operaciones se reflejará en la forma prevista en los ‘Balance de Comprobación’ y ‘Balance General’...”.

3009 La situación descrita se originó en virtud de que la máxima autoridad de la Alcaldía no adoptó los mecanismos pertinentes a los fines de garantizar el registro oportuno y funcional de las operaciones financieras realizadas por el órgano a su cargo, lo que trajo como consecuencia que se vean afectados los principios de transparencia y rendición de cuentas que rigen a la Administración Pública, así como la eficiencia en el manejo de los fondos públicos asignados al órgano.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones relacionadas con la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio José María Vargas del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016, se concluye que existen debilidades relacionadas con la conformación de los expedientes administrativos del personal, toda vez que se evidenció la ausencia de documentación inherente al talento humano; ausencia del Manual Descriptivo de Clases de Cargos, en el cual se establezcan las funciones, complejidad, requisitos, así como la responsabilidad de cada uno de los cargos y los requisitos mínimos para ejercerlos; ausencia de un Registro de Estructura de Cargos; y carencia de los registros contables correspondientes, mediante los cuales se pueda determinar la recepción de los recursos, los pagos efectuados y los saldos respectivos a la fecha de cierre del ejercicio económico financiero.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión eficiente y eficaz, esta Entidad Fiscalizadora Superior recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio José María Vargas lo siguiente:

- a. Implementar mecanismos de control y supervisión que garanticen el cumplimiento de los requisitos y condiciones para la conformación

de los expedientes del personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio José María Vargas del estado Táchira.

- b. Ejercer las acciones necesarias a los fines de garantizar la elaboración y aprobación del Manual descriptivo de Clases de Cargos, el cual constituye un instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de los órganos y entes de la Administración Pública.
- c. Adoptar las medidas necesarias a los fines de garantizar el control sobre la administración de los sistemas de clasificación y remuneración de cargos mediante la aprobación y publicación en Gaceta Municipal del Registro de Estructura de Cargos, con información detallada sobre cada uno de los cargos existentes en la alcaldía.
- d. Establecer un sistema adecuado de contabilidad para el registro oportuno y funcional de las operaciones financieras realizadas por el órgano a su cargo, el cual deberá sujetarse a las Normas de Contabilidad aplicables a su naturaleza, estructura y fines, para facilitar de este modo la adecuada clasificación y explicación de los respectivos rubros.

MUNICIPIO LIBERTAD

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se orientó a evaluar, de manera selectiva, la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Libertad del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. En tal sentido de un universo de 135 trabajadores de la Alcaldía, se seleccionó una muestra representativa de 50

expedientes, aplicando la técnica selectiva, correspondiente al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero), lo cual representa 37,03 % del universo. Ahora bien, a los fines de constatar la legalidad y sinceridad de los pagos efectuados, fueron seleccionadas las nóminas de pago correspondientes a los meses de marzo, junio, septiembre y noviembre del referido ejercicio económico financiero.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Libertad del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados a los trabajadores, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados a los trabajadores, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El municipio Libertad es uno de los 29 municipios que integran el estado Táchira; posee una población de 27.547 habitantes para el año 2011 y un área de 152 Km²; su capital es Capacho Viejo. El municipio Libertad se localiza geográficamente en la región centro sur occidental del estado Táchira, lo que le permite una beneficiosa comunicación con otros importantes centros del estado como San Cristóbal, Táriba, Palmira, Rubio, San Antonio y Ureña.

2102 Actualmente, la Alcaldía del municipio Libertad cuenta con la estructura organizativa aprobada (Gaceta Municipal N.º 0043 de fecha 18-12-2015) descrita a continuación: Despacho del Alcalde, Síndico Procurador, Unidad de Auditoría Interna, Dirección de Planificación y Desarrollo, Dirección Técnica de Ingeniería y Ejidos Municipales, Dirección de Servicios Generales, Dirección de Atención Integral al Ciudadano, Dirección de Re-

ursos Humanos, Dirección de Protección Civil, y Dirección de Administración y Hacienda. Para el ejercicio económico financiero año 2016, a la Alcaldía le fueron asignados recursos presupuestarios y financieros por Bs. 154.621.334,27.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 La Alcaldía del municipio Libertad del estado Táchira no cuenta con un Manual Descriptivo de Clases de Cargos, que defina las tareas, obligaciones, responsabilidades y requisitos mínimos para ejercer los cargos existentes en el órgano. En tal sentido, el artículo 46 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) establece: "A los efectos de la presente Ley, el cargo será la unidad básica que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. Comprenderá las atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades y obligaciones específicas con una interrelación tal, que puedan ser cumplidas por una persona en una jornada ordinaria de trabajo. El Manual Descriptivo de Clases de Cargos será el instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de los órganos y entes de la Administración Pública". La circunstancia antes expuesta se originó en razón de que la máxima autoridad de la Alcaldía no adoptó los mecanismos pertinentes a los fines de garantizar la elaboración y aprobación del Manual Descriptivo de Clases de Cargos, así como por falta de implementación de acciones tendentes a promover la aprobación del citado instrumento normativo por parte de la Dirección de Recursos Humanos, lo que trae como consecuencia que las funciones y actividades realizadas por los funcionarios del órgano evaluado sean ejercidas de forma discrecional, al no tener formalmente definido el conjunto de operaciones, cualidades y condiciones atribuidas a los cargos que ejercen.

3002 Se constató que la Alcaldía del municipio Libertad no posee un Registro de Estructura de Cargos (REC) con información detallada sobre cada cargo, como denominación del cargo, código de clasificación de cada cargo, sueldo mínimo inicial asignado

a cada cargo, compensaciones y las demás prestaciones pecuniarias fijas o de otra índole asignadas a los funcionarios, entre otros aspectos. Al respecto, el artículo 10, numeral 2 de la Ley del Estatuto de la Función Pública señala: “Serán atribuciones de las oficinas de recursos humanos de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional [...] 2. Elaborar el plan de personal de conformidad con esta Ley, sus reglamentos y las normas y directrices que emanen del Ministerio de Planificación y Desarrollo, así como dirigir, coordinar, evaluar y controlar su ejecución...”. La situación descrita se originó en que la Dirección de Recursos Humanos no adoptó las medidas necesarias a los fines de garantizar el control sobre la administración de los sistemas de clasificación y remuneración de cargos mediante la elaboración y aprobación del referido instrumento. Ello trae como consecuencia que la Alcaldía desconozca el número de vacantes existentes de los cargos a ocupar bajo la modalidad de personal fijo y/o contratado, según las políticas aprobadas o requerimientos técnicos exigidos por las distintas dependencias del órgano.

3003 Se evidenció que la Alcaldía no cuenta con un tabulador de sueldos y salarios debidamente publicado, según lo descrito en un oficio de fecha 08-02-2017, el cual expresa: “... con respecto a este punto se indica que el mismo no se encuentra publicado, [...] de igual forma es importante resaltar que los mismos han aumentado de acuerdo a los decretos emanados por el presidente de la República...”. Sobre el particular, el artículo 13 de la Ley Orgánica de Administración Pública (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.305 de fecha 17-10-2001) establece: “Todos los reglamentos, resoluciones y actos administrativos de carácter general dictados por la Administración Pública deberán ser publicados sin excepción en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela o, según el caso, en el medio de publicación oficial del estado, distrito metropolitano o municipio correspondiente”. La situación denota debilidades en la Dirección de Recursos Humanos por cuanto esta no realizó el seguimiento de la publicación del marco referencial aplicado para la cancelación de los sueldos y salarios de los trabajadores de la

Alcaldía, lo que no garantiza legitimidad en dichas cancelaciones e impide que se cumplan con las mejoras progresivas de los empleados públicos en igualdad de oportunidades y capacidades.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis de las observaciones formuladas en el presente informe, relacionadas con la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Libertad del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016, se concluye que existen debilidades relacionadas con la ausencia tanto del Manual Descriptivo de Clases de Cargos como del REC, así como con no realizar la debida publicación del tabulador de sueldos y salarios del personal.

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 lograr una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Órgano de Control Fiscal recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Libertad del estado Táchira lo siguiente:

- a. Elaborar, aprobar y publicar mediante Gaceta Municipal el Manual Descriptivo de Clases de Cargos donde se establezcan las funciones, complejidad, requisitos y líneas de autoridad, así como las responsabilidades de cada uno de los cargos del personal de la Alcaldía.
- b. Adoptar las medidas necesarias a los fines de crear el REC, el cual debe contener información detallada sobre cada cargo, a saber: denominación del cargo, ubicación administrativa, código presupuestario, sueldo básico, identificación, número de cédula de identidad de los ocupantes y fecha de ingreso de los ocupantes.

- c. Publicar en Gaceta Municipal mediante resolución el tabulador de sueldos y salarios de los funcionarios pertenecientes a la Alcaldía.

MUNICIPIO MICHELENA

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal estuvo orientada a evaluar de manera selectiva la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Michelena del estado Táchira durante el ejercicio económico financiero año 2016. En este sentido, se consideró de un universo de 155 expedientes correspondientes al personal jubilado, pensionado, fijo y/o contratado (empleado y obrero) una muestra de 50 expedientes, equivalentes a 32,25 % del total, aplicando la técnica de muestreo aleatorio simple.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 La actuación fiscal se orientó a evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Michelena del estado Táchira durante el ejercicio económico financiero año 2016. Específicamente, a verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados a los trabajadores de la alcaldía, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y a verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La alcaldía del municipio tiene como misión trabajar por una Michelena visionaria, democrática, segura, saludable, educadora, deportiva, multicultural, de

calidad ambiental, incluyente y productiva, con todos los actores y sectores en forma intersectorial e interinstitucional para garantizar que los recursos públicos que se invierten en el municipio privilegien a los diferentes grupos poblacionales; asimismo, su visión es lograr a través de la activa participación ciudadana y del uso racional de los recursos naturales mejorar la calidad de vida.

2102 Durante el ejercicio económico financiero año 2016, a la Alcaldía del municipio Michelena le fueron asignados recursos por Bs. 142.155.277,81. Por otra parte, es importante destacar que durante el ejercicio económico financiero bajo análisis el órgano ejecutivo municipal recibió 7 créditos adicionales para poder cumplir con el compromiso con sus trabajadores y cubrir las insuficiencias presupuestarias en gastos de funcionamiento por Bs. 81.996.092,00, para un presupuesto modificado de Bs. 224.151.369,81.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión efectuada a los instrumentos que regulan el sistema de control interno de la Alcaldía del municipio Michelena, se constató que cuenta con el Registro de Estructura de Cargos (REC); no obstante, el mencionado registro no se encuentra aprobado por la máxima autoridad. En tal sentido, las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016), en su artículo 10, indican lo siguiente: “Los planes de organización, política, normas, reglamentos, manuales y demás instrumentos de control interno, deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los órganos o entes sujetos a las presentes normas”.

3002 Lo anteriormente expuesto evidencia debilidades de control interno en el proceso llevado por la Dirección de Recursos Humanos, al no adoptar las medidas necesarias a los fines de garantizar el control sobre la administración de los sistemas de clasificación y remuneración de cargos mediante la aprobación y publicación en la Gaceta Municipal del referido instrumento. Esto puede llevar a que la Alcaldía desconozca el número de vacantes existentes de los

cargos a ocupar bajo la modalidad de personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) según las políticas aprobadas o requerimientos técnicos exigidos por las distintas dependencias del órgano.

3003 De la revisión efectuada a los 50 expedientes del personal jubilado, pensionado, fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Michelena del estado Táchira seleccionados como muestra, se pudo observar la ausencia de documentos tales como: Registro de Información Fiscal (RIF), copias fondo negro de títulos universitarios, soportes del currículo (experiencias laborales y formación académica, etc.), formulario de Agente de Retención de Impuesto (AR-I), y formulario de Impuesto Sobre la Renta. Al respecto, el artículo 31, numeral 1 de las referidas normas establece lo siguiente: “Todas las transacciones [...] administrativas deben estar respaldadas con suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: 1. Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”. Dicha situación se originó por debilidades en el control interno llevado a cabo por la Dirección de Recursos Humanos, relacionadas con la conformación de los expedientes de personal, circunstancia que dificulta su manejo, y no garantiza la seguridad, confiabilidad e integridad de la información.

3004 Se constató que el funcionario que ejerce el cargo de director general no tiene el perfil académico requerido en el Manual de Organización y Funciones del Órgano Ejecutivo Municipal. Al respecto, dicho Manual de Organización y Funciones de la Alcaldía, en su página 32, punto N.º 6.1, relacionado con el perfil de ese cargo, indica lo siguiente: “La persona que ocupe el cargo debe contar con título Profesional Universitario: Licenciado en Administración o su equivalente, Ingeniero Industrial o su equivalente”. Situación que se originó en virtud de las debilidades existentes en la Dirección de Recursos Humanos vinculadas con la administración del sistema de clasificación de cargos de la alcaldía al

no garantizar la interrelación entre el perfil de cada cargo y las actividades que puedan ser cumplidas por el funcionario.

3005 Se evidenció que la Alcaldía del municipio Michelena del estado Táchira no cuenta con un tabulador de sueldos y salarios, mediante el cual se establezca la escala general de sueldos y salarios de los trabajadores adscrito al órgano bajo análisis; sobre el particular, 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), en su artículo 54, prevé 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”. Esta acción se originó en virtud de que la Dirección de Recursos Humanos no ejerció las acciones pertinentes a los fines de garantizar que el sistema de remuneraciones del personal perteneciente a la Alcaldía se encontrara formal y legalmente definido a través del respectivo tabulador de sueldos y salarios, trayendo como consecuencia que el marco referencial empleado para la cancelación de sueldos y salarios abarque única y exclusivamente el aumento salarial según el grado del cargo, dejando sin efecto y sin incidencias los beneficios *supra* indicados.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones relacionadas con la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Michelena del estado Táchira durante el ejercicio económico financiero año 2016, se concluye que existen debilidades de control interno, relacionadas con: el Registro de Estructuras de Cargos (REC) no cuenta con la

aprobación por parte de la máxima autoridad de la Alcaldía; hay deficiencia en la conformación de los expedientes de personal seleccionados como muestra, circunstancia que dificulta su manejo y no garantiza la seguridad, confiabilidad e integridad de la información; se evidenció que el funcionario que ejerce el cargo de director general no ostenta el perfil académico requerido en el Manual de Organización y Funciones del órgano ejecutivo municipal evaluado; y finalmente, el órgano ejecutivo auditado 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.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativa presupuestaria, financiera y técnica eficiente y eficaz, este Máximo Órgano de Control Fiscal recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Michelena del estado Táchira, así como a la Dirección de Recursos Humanos, lo siguiente:

- a. Ejercer las acciones pertinentes que permitan concretar la aprobación y publicación en Gaceta Municipal del respectivo Manual de Estructuras de Cargos por parte de la máxima autoridad.
- b. Establecer mecanismos pertinentes que contribuyan a que los expedientes administrativos del personal contengan todos y cada uno de los documentos administrativos, técnicos y legales de los servidores públicos de la Alcaldía.
- c. Implementar mecanismos de supervisión y control que garanticen que antes de proceder a la designación de cualquier funcionario, se haya realizado la consulta correspondiente a los fines de garantizar que el perfil del servidor público cumpla con los requisitos establecidos en el Manual de Organización y Funciones.
- d. Elaborar y aprobar un tabulador de sueldos y salarios que refleje el ingreso mensual de los

funcionarios que laboran en la Alcaldía del municipio Michelena asegurando así el pago correspondiente a cada funcionario.

MUNICIPIO PANAMERICANO

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se orientó a evaluar de manera selectiva la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Panamericano del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. En tal sentido, de un universo de 284 trabajadores pertenecientes al órgano municipal (169 empleados y 115 obreros), se seleccionó una muestra representativa de 50 servidores públicos (empleados y obreros) equivalente a 17,60 % del total de funcionarios de la Alcaldía, mediante la técnica de muestreo aleatorio simple. Ahora bien, a los fines de constatar la legalidad y sinceridad de los pagos efectuados a los trabajadores de la Alcaldía, fueron seleccionadas las nóminas de pago correspondientes a los meses de marzo, julio, agosto y noviembre del año 2016, lo que representa 33,33 % de un universo 12 meses de ese ejercicio económico financiero.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Panamericano del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados a los trabajadores, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Alcaldía del municipio Panamericano se encarga de dirigir el Gobierno y la Administración Municipal. Igualmente, ejecuta, dirige e inspecciona los servicios y obras municipales, y dicta reglamentos, decretos, resoluciones y demás actos administrativos en la entidad; suscribe los contratos que celebre la entidad, dispone gastos y ordena pagos, conforme a lo que establezcan las ordenanzas municipales; estimula la colaboración y solidaridad de los vecinos para la mejor convivencia de la comunidad; y presenta al Concejo o Cabildo, en el mes siguiente a la finalización de cada año de su periodo legal, la memoria y cuenta de su gestión. Cuenta con la estructura organizativa siguiente: Despacho del Alcalde, Dirección General, Dirección del Despacho, Dirección de Hacienda, Dirección de Recursos Humanos, Dirección de Desarrollo y Bienestar Social, Dirección de Maquinaria y Vialidad, Dirección de Catastro y Desarrollo Urbano Rural, Dirección de Ingeniería, Dirección de Servicios Públicos, Dirección de Protección Civil, Dirección de Registro Civil, Dirección de Educación y Cultura y Dirección de Planta.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 Se evidenció que la Alcaldía del municipio Panamericano 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. Sobre el particular, los artículos 35 y 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) señalan lo siguiente: “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 adminis-

trativa, 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 “Los gerentes, jefes, jefas o autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo específico deberán ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y legales, de los planes y políticas, así como de los instrumentos de control interno a que se refiere el artículo 35 de esta Ley, sobre las operaciones y actividades realizadas por las unidades administrativas y servidores de las mismas, bajo su directa supervisión”.

3002 Asimismo, conviene traer a colación el criterio contenido en 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), los cuales son del tenor 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”.

3003 La situación antes descrita se originó en el hecho de que la máxima autoridad de la Alcaldía, en conjunto con la Dirección la Dirección de Recursos Humanos, no ejercieron las acciones pertinentes a los fines de garantizar que el sistema de remuneraciones del personal perteneciente a la Alcaldía 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 adscritos al órgano municipal. Ello genera

como consecuencia que no se cuente con un marco referencial para la cancelación de sueldos y salarios, así como que se otorguen de manera discrecional los sueldos y salarios de servidores públicos que laboran en la citada Alcaldía.

3004 Se evidenció que la Alcaldía del municipio Panamericano no tiene establecido un sistema de control de acceso del personal que permita constatar sus entradas y salidas, así como el cumplimiento efectivo del horario laboral. Al respecto, los artículos 35 y 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal prevén lo siguiente: “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 “Los gerentes, jefes, jefas o autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo específico deberán ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y legales, de los planes y políticas, así como de los instrumentos de control interno a que se refiere el artículo 35 de esta Ley, sobre las operaciones y actividades realizadas por las unidades administrativas y servidores de las mismas, bajo su directa supervisión”.

3005 Por su parte, las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) señalan en el artículo 25 lo siguiente: “Las políticas y prácticas de los recursos humanos del órgano o ente incluirán el reclutamiento, selección, clasificación, contratación, remuneración, evaluación, orientación, capacitación, promoción, registro y control, y bienestar social”. Lo antes expuesto obedece a la falta de acciones por parte de la máxima autoridad de la Alcaldía, en conjunto con la Dirección de Recursos Humanos, que promuevan la implementación de un sistema de control de acceso de

personal que garantice el control del ausentismo y el seguimiento oportuno de las entradas y salidas de los empleados para mejorar la productividad, así como la restricción del ingreso de personas no autorizadas en áreas específicas. Esa situación impide determinar el cumplimiento efectivo de la jornada laboral por parte de los trabajadores, así como la sinceridad de la nómina del organismo.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones relacionadas con la evaluación de los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados a los trabajadores fijos y/o contratados (empleado y obrero) adscritos a la Alcaldía del municipio Panamericano del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016, se concluye que existen debilidades en el área de recursos humanos, toda vez que no se 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, ni se cuenta con un sistema de control de acceso del personal que permita constatar las entradas y salidas de los trabajadores de la alcaldía, con la finalidad de verificar el cumplimiento efectivo del horario laboral.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión eficiente y eficaz, esta Entidad Fiscalizadora Superior recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Panamericano lo siguiente:

- a. Gestionar e implementar un tabulador de sueldos y salarios para la Alcaldía, a los fines de garantizar que el marco referencial aplicado para la cancelación de sueldos a los trabajadores del órgano se encuentre debidamente legitimado, por medio del acto administrativo correspondiente.

- b. Implantar mecanismos de control y seguimiento que permitan constatar las entradas y salidas del personal adscrito a la Alcaldía, así como el cumplimiento efectivo del horario laboral.

MUNICIPIO PEDRO MARÍA UREÑA

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se orientó a evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Pedro María Ureña del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. La Alcaldía del municipio Pedro María Ureña del estado Táchira contó con una nómina de 261 funcionarios, distribuidos entre 144 empleados, 115 obreros y 2 contratados; en tal sentido, se seleccionó una muestra de 50 expedientes administrativos del personal empleado, obrero y contratado, correspondiente al año 2016; ello representó 19,16 % del total.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Pedro María Ureña del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El municipio Pedro María Ureña forma parte de la frontera más activa de Latinoamérica. Se encuentra al oeste del estado Táchira, a 310 msnm; tiene una superficie de 183 Km² y una temperatura aproximada de 26° C. La agroindustria y el comercio internacional y fronterizo son elementos que hacen del municipio Pedro María Ureña una potencia del estado Táchira y de la República Bolivariana de Venezuela.

2102 Pedro María Ureña es uno de los 29 municipios del estado Táchira; su capital es la ciudad de Ureña. Es conocido a nivel internacional por ser el único municipio de toda la República Bolivariana de Venezuela que maneja una excelente economía, ya que cuenta con un potencial en industria y comercio de diversos tipos, empezando con lo más fabricado y comercializado como lo es el textil, en segundo lugar quedan los muebles, y le siguen la fabricación de autopartes, derivados de plásticos, y el sector automotriz y carrocero.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión y análisis efectuado a los expedientes del personal contratado, empleado y obrero seleccionado como muestra, se determinó que 5 expedientes carecían de la ficha de ingreso; 7 no poseían foto; 24 carecían del curriculum vitae; 2 no poseían copia de la cédula de identidad; 14 no poseían copia fondo negro de los títulos universitarios; 39 no contaban con la fotocopia de la partida de nacimiento de funcionario, y 12 carecían del Registro de Información Fiscal (RIF); se dejó constancia de dicha situación en Acta Fiscal. Sobre este particular, las Normas Generales de Control Interno disponen en el artículo 31, numeral 1 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) lo siguiente: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias, contables y administrativas deben estar respaldadas con suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: 1. Los documentos deben contener información completa y

exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”. La situación anteriormente descrita obedece a debilidades de control interno en el proceso llevado a cabo por la Dirección de Recursos Humanos, relacionado con la formación de los expedientes de personal, circunstancia que dificulta su manejo, y no garantiza la seguridad, confiabilidad e integridad de la información contenida en los expedientes del personal que labora en la Alcaldía.

3002 De la verificación realizada al manual descriptivo de clases de cargos de la Alcaldía del municipio Pedro María Ureña del estado Táchira, se constató que no se encuentra debidamente aprobado por la máxima autoridad. Al respecto, los artículos 36 y 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) establecen: “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”, y “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”. La circunstancia antes expuesta se originó en razón de que la máxima autoridad de la Alcaldía no adoptó los mecanismos pertinentes a los fines de garantizar la aprobación del manual descriptivo de clases de cargos existente en el órgano a su cargo, así como por la falta de acciones tendentes a promover la aprobación del citado instrumento normativo por parte de la Dirección de Recursos Humanos, lo que trae como consecuencia que las funciones y actividades realizadas por los funcionarios del órgano evaluado sean ejercidas de forma discrecional, al no tener formalmente definido el conjunto de operaciones,

cualidades y condiciones atribuidas a los cargos que ejercen.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones formuladas, se evidenció que existen debilidades, relacionadas con la conformación de los expedientes del personal empleado, obrero y contratado; así como que el manual descriptivo de clases de cargos no se encontraba debidamente aprobado por la máxima autoridad del órgano evaluado.

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 lograr una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Órgano de Control Fiscal recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Pedro María Ureña lo siguiente:

- a. Implementar mecanismos de supervisión y control que garanticen que en los expedientes del personal empleado, obrero y contratado se encuentre toda la información relacionada con los documentos personales, formación académica y los documentos que exige la Alcaldía para el respectivo ingreso, lo cual permitirá el conocimiento confiable, seguro y oportuno de la situación personal, educativa, familiar, administrativa y socioeconómica de dicho personal.
- b. Realizar el procedimiento correspondiente con el objetivo de que el manual descriptivo de clases de cargos sea aprobado mediante resolución por la máxima autoridad de la Alcaldía, y a su vez se haga la respectiva publicación en Gaceta Municipal, con el fin de que todo el personal de la Alcaldía estén en conocimiento de sus funciones y actividades.

MUNICIPIO SAN CRISTÓBAL

ALCALDÍA

EVALUACIÓN DE CONCURSO PARA LA DESIGNACIÓN DE TITULARES DE ÓRGANOS DE CONTROL FISCAL

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal de control se circunscribió a evaluar la legalidad, exactitud y sinceridad de las operaciones y procedimientos efectuados por la Alcaldía del Municipio San Cristóbal del estado Táchira en la celebración del concurso público para designar al titular de la Unidad de Auditoría Interna de ese órgano del Poder Público Municipal, para el periodo 2014-2019, así como la actuación del jurado calificador en el proceso para la evaluación de credenciales de 4 de los 8 participantes, lo cual representó el 50 % del universo.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Verificar si el procedimiento efectuado para la designación del titular de la Unidad de Auditoría Interna del referido órgano del Poder Público Municipal se ajustó a lo previsto en los artículos 176 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908 Extraordinario de fecha 19-02-2009) y 27 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), y a lo establecido en el Reglamento sobre los Concursos Públicos para la Designación de los Contralores Distritales y Municipales, y los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional, Estadal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.350 de fecha 20-01-2010).

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El municipio San Cristóbal constituye uno de los 29 municipios de la región, según la Ley de División Político Territorial del estado Táchira (Gaceta Oficial Estadal N.º 290 Extraordinario de fecha 25-01-95); su capital es la ciudad de San Cristóbal, conformada por 5 parroquias: La Concordia, San Juan Bautista, Pedro María Morantes, San Sebastián y Dr. Francisco Romero Lobo; cuenta con una extensión de 241 Km². El municipio San Cristóbal limita al norte con el municipio Cárdenas, al sur con los municipios Torbes y Córdoba, al este con el municipio Cárdenas y al oeste con los municipios Libertad e Independencia. La Alcaldía del municipio San Cristóbal tiene como objetivo institucional promover el desarrollo del municipio mediante la prestación de servicios públicos eficientes y eficaces, fomentando estrategias acordes a las condiciones óptimas de comunicación y accesibilidad entre sus habitantes y los municipios circunvecinos, y propiciando el desarrollo urbano ordenado y sustentable mediante la ejecución de obras relativas al equipamiento urbano y rural para otorgar a la población los servicios públicos necesarios para un óptimo desarrollo económico y social del municipio.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 No se observó en el expediente documentación que demostrara que el jurado calificador hubiese realizado las acciones conducentes a los fines de verificar la documentación consignada por los aspirantes, de conformidad con lo establecido en el artículo 34, numeral 13 del Reglamento anteriormente señalado, a saber: “El jurado del concurso tendrá las atribuciones y deberes siguientes: [...] 13) Requerir de cualquier institución pública o privada información a fin de establecer la veracidad de la documentación aportada por los aspirantes, de ser necesario...”. La situación descrita se originó en el hecho de que los miembros del jurado calificador se limitaron a evaluar las credenciales de los participantes sin verificarlas ante los entes, organismos y universidades correspondientes, lo cual trajo como

consecuencia que se le otorgase una puntuación carente de sinceridad a los participantes del concurso.

3002 No se observó en el expediente el instrumento mediante el cual el órgano convocante hubo de efectuar la publicación de los resultados del concurso y de los datos del (la) ciudadano(a) que resultó ganador. Sobre el particular, el artículo 45 del precitado Reglamento señala lo siguiente: “El órgano o autoridad convocante publicará en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, o del respectivo Estado, Distrito o Municipio, según corresponda, el resultado de la evaluación y el nombre y apellido del ganador del concurso, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la recepción de la lista a que se refiere el artículo 35 de este Reglamento”. Tal situación pone de manifiesto la inobservancia de la normativa que regula la materia por parte del órgano convocante, lo que originó la imposibilidad de verificar el cumplimiento de las disposiciones normativas relativas a la publicación de los resultados.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones formuladas en el presente, se pone de manifiesto que el concurso público celebrado para designar al titular de la Unidad de Auditoría Interna de la Alcaldía del municipio San Cristóbal del estado Táchira presenta debilidades en cuanto a algunas de las formalidades establecidas en el Reglamento anteriormente señalado, relacionadas con la falta de diligencias por parte de los miembros del jurado calificador para verificar las credenciales presentadas por los participantes, así como con la inexistencia en el expediente del instrumento mediante el cual se hubo de realizar la publicación de los resultados y datos del ganador del concurso público.

4200 Recomendaciones

4201 Con fundamento en lo anteriormente expuesto, y dada la importancia de las debilidades señaladas, se considera oportuno recomendar a los miembros del jurado calificador y demás funcionarios debida-

mente designados para participar en los concursos públicos lo siguiente:

- a. El jurado calificador deberá realizar todas las diligencias necesarias dirigidas a evaluar las credenciales, documentos, condiciones y demás información que presente cada aspirante a participar en los concursos públicos, a los fines de garantizar la transparencia, objetividad y credibilidad que debe enmarcar la designación de los auditores internos de los Órganos del Poder Público Nacional, Estatal, Distrital, Municipal y de sus entes descentralizados.
- b. El expediente del concurso deberá estar conformado con toda la documentación exigida por el precitado Reglamento, en original o copia legible debidamente certificada.

SEGUIMIENTO A LA ACCIÓN CORRECTIVA

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Objetivo

1201 Verificar el estado de implementación del plan de acciones correctivas presentado por la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio San Cristóbal del estado Táchira, mediante oficio, en atención las recomendaciones formuladas en el informe definitivo de fecha 26-06-2015.

1300 Alcance

1301 La actuación fiscal de control se orientó a la evaluación de las acciones correctivas implementadas por la Alcaldía del municipio San Cristóbal del estado Táchira, durante el año 2015, en atención a las recomendaciones formuladas en el informe definitivo producto de la actuación fiscal practicada por la Contraloría del estado Táchira, autorizada por la Contraloría General de la República, dirigida a evaluar los aspectos organizacionales, administrativos, presupuestarios, financieros, legales y técnicos relacionados con los procesos medulares y de apoyo establecidos por la referida Alcaldía, así como el grado de cumplimiento de las actividades programadas, a fin de determinar la eficacia, eficiencia y economía de sus operaciones, durante

- los ejercicios fiscales años 2012, 2013, 2014 y 1.^{er} trimestre del año 2015.
- 2000 b. Estado de implementación de las acciones correctivas**
- 2001 Recomendaciones dadas en el informe definitivo
- 2002 “Fortalecer los controles internos presupuestarios, relacionados con los niveles de autorización de las modificaciones presupuestarias, que tiendan a asegurar el cumplimiento del principio de la legalidad que debe regir en el funcionamiento de la Administración Pública”.
- 2003 “Aplicar las normas de control interno, previo al compromiso y pago, a los fines de asegurar que se cuente con los recursos necesarios para cubrir los compromisos adquiridos y poder realizar los pagos al proveedor del servicio; en pro de la transparencia de dichos procesos administrativos, y en cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en el manejo de los recursos públicos”.
- 2004 “Fortalecer los procesos llevados a cabo por la Dirección de Personal de la Alcaldía del municipio San Cristóbal, relacionados con el ingreso y egreso del personal de esa Entidad, que permitan comprobar si los servidores públicos efectúan la Declaración Jurada de Patrimonio ante la Contraloría General de la República, y asimismo, se garantice su presentación de manera oportuna, condición indispensable para el ingreso y egreso a la Administración Pública nacional, estatal y municipal, ello a los fines de conocer la condición patrimonial del funcionario”.
- 2005 “Diseñar e implantar los mecanismos internos relacionados con el proceso de contratación de personal, a los fines de garantizar que la figura jurídica del contrato no sea el mecanismo empleado para el ingreso de los mismos, ya que en algunos casos, ejercerían funciones propias de la Alcaldía, lo cual evitará que se destinen recursos para el pago de contratados que pueden ser utilizados en la incorporación de personal fijo, con el fin de fortalecer, entre otras, las áreas medulares del referido ente”.
- 2006 “Efectuar el seguimiento y control sobre el cumplimiento de las cláusulas contractuales establecidas en los referidos contratos laborales (honorarios o servicios profesionales) lo cual permitirá que los pagos efectuados al personal contratado por los conceptos expuestos se encuentren debidamente soportados, en pro de los principios de transparencia y legalidad que deben regir en la Administración Pública.”
- 2007 “Acatar la normativa legal que regula los aspectos tributarios de la organización territorial personificada ‘municipios’, que expresamente prohíbe la contratación con particulares, para la fiscalización, gestión y recaudación de los tributos propios, así como ha sido expresamente prohibida la contratación de servicios que sean altamente especializados sin que previamente hayan sido autorizados, en virtud de que representaría un gasto suntuario o superfluo, lo cual debería estar estructurado con una organización compuesta de personal idóneo para el tema tributario, contando incluso con una Dirección destinada específicamente para tal área”.
- 2100 Recomendaciones ejecutadas
- 2101 Con respecto a la observación relativa a: “Se efectuó modificación presupuestaria de Bs. 10.400.000,00 cuyos montos traspasados superaron el 20 % de los créditos originales de las partidas cedentes, los cuales fueron modificados por la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto, sin contar con la autorización de la alcaldesa. Además, las Resoluciones por rectificaciones al presupuesto que alcanzaron Bs. 12.020.534,10 no se encontraron publicadas en Gaceta Municipal”, la Contraloría del Estado Táchira recomendó: “Fortalecer los controles internos presupuestarios, relacionados con los niveles de autorización de las modificaciones presupuestarias, que tiendan a asegurar el cumplimiento del principio de la legalidad que debe regir en el funcionamiento de la Administración Pública”. Al respecto, se realizó una revisión a los traspasos presupuestarios efectuados en el mes de febrero del año 2016, en la cual se corroboró que la Administración Municipal realizó dichos traspasos conforme a lo establecido en la Ordenanza de Presupuestos de Ingresos y Gastos (Gaceta Muni-

cional N.º 238 Extraordinario de fecha 22-12-2015) correspondiente al año 2016.

2102 Con respecto a la observación referida a: “Se observó que la Alcaldía del municipio San Cristóbal suscribió contratos para el ejercicio fiscal año 2014 sin contar con la disponibilidad presupuestaria para la contratación y pagos de dicho servicio”, lo recomendando por la Contraloría del estado Táchira fue: “Aplicar las normas de control interno, previo al compromiso y pago, a los fines de asegurar que se cuente con los recursos necesarios para cubrir los compromisos adquiridos y poder realizar los pagos al proveedor del servicio; en pro de la transparencia de dichos procesos administrativos, y en cumplimiento de los principios de legalidad y eficiencia en el manejo de los recursos públicos”. A tal efecto, de la revisión exhaustiva efectuada a los expedientes de contratación seleccionados como muestra, se evidenció que estos contienen el comprobante y la disponibilidad presupuestaria correspondiente.

2200 Recomendaciones parcialmente ejecutadas

2201 Con respecto a la observación a saber: “De los expedientes de personal llevados por la Dirección de Personal de la Alcaldía del municipio San Cristóbal detallados en el Anexo N.º 2, se evidenció que no cuentan con la constancia del certificado electrónico de la Declaración Jurada de Patrimonio. Por otra parte, un funcionario que ingresó como Director de Servicios Públicos el día 06-01-2014, no obstante, la declaración jurada N.º 1575844 fue presentada en fecha 24-04-2014”. La Contraloría del estado Táchira recomendó: “Fortalecer los procesos llevados a cabo por la Dirección de Personal de la Alcaldía del municipio San Cristóbal, relacionados con el ingreso y egreso del personal de esa entidad, que permitan comprobar si los servidores públicos efectúan la Declaración Jurada de Patrimonio ante la Contraloría General de la República, y asimismo, se garantice su presentación de manera oportuna; condición indispensable para el ingreso y egreso a la Administración Pública Nacional, estatal y municipal, ello a los fines de conocer la condición patrimonial del funcionario”. A tal efecto, se observó que la Alcaldía realizó una actualización al Manual de Normas y Procedimientos de la Dirección de

Personal (Resolución N.º 083 de fecha 10-02-2016) referente al ingreso y egreso del personal adscrito a la Alcaldía del municipio San Cristóbal, relacionado con la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP); no obstante, se seleccionó una muestra de 8 expedientes de personal fijo mediante los cuales se evidenció el comprobante de la DJP; sin embargo, 7 de ellos se encuentran extemporáneos.

2202 Con respecto a la observación que indica: “Se suscribió contrato por Servicios Profesionales y un Contrato de Servicios, con el objeto de cumplir funciones administrativas, cuyas tareas y actividades no demuestran que sea personal altamente calificado. Por otra parte, se observó la contratación de 8 personas durante los años 2012, 2013, 2014 y primer trimestre año 2015 para desempeñar actividades propias de la Alcaldía del municipio San Cristóbal, ya que los cargos de asistente administrativo, asistente de oficina, asistente de protocolo y editor de video, se encuentran previstos en el Manual Descriptivo de Cargos vigente para los periodos evaluados...”, la Contraloría del estado Táchira recomendó: “Diseñar e implantar los mecanismos internos relacionados con el proceso de contratación de personal, a los fines de garantizar que la figura jurídica del contrato no sea el mecanismo empleado para el ingreso de los mismos, ya que en algunos casos, ejercerían funciones propias de la Alcaldía, lo cual evitará que se destinen recursos para el pago de contratados que pueden ser utilizados en la incorporación de personal fijo, con el fin de fortalecer, entre otras, las áreas medulares del referido ente”. Del particular expuesto, se evidenció que la Administración Municipal emitió una orden ejecutiva que instruyó a todos los titulares y encargados de todas las dependencias administrativas de la Alcaldía del municipio San Cristóbal a realizar los ajustes necesarios en sus respectivas oficinas a fin de propender a la reducción de la cantidad de personal contratado. No obstante, de la revisión efectuada a 5 expedientes de personal contratado por concepto de honorarios profesionales, se evidenció que existen 2 contratos cuyas actividades guardan relación con las que están establecidas en el Manual Descriptivo de Cargos vigente para

el año 2016, específicamente las de los cargos de ingeniero y auditor.

2203 Con respecto a la observación que indicaba: “Con el objeto de verificar la sinceridad y legalidad de las erogaciones realizadas por la Alcaldía, se seleccionó una muestra de los pagos efectuados durante los ejercicios económicos años 2012 y 2014 y primer trimestre del año 2015, de los cuales en los expedientes de personal, 5 personas por servicios profesionales y uno por contrato de trabajo, no constan los informes de actividades, que avalen el cumplimiento de las funciones, de acuerdo a las cláusulas contractuales establecidas en los referidos contratos de trabajo...”, así como la observación referida a: “La Alcaldía efectuó pagos de Bs. 91.000,00 a personal contratado por Honorarios Profesionales y Servicios Profesionales, sin que las facturas se encuentren aprobadas y avaladas por el Despacho de la Alcaldía de San Cristóbal. Además, fueron pagados Bs. 65.000,00 correspondientes a los meses de marzo, abril, mayo, junio y julio de 2014, sin que las facturas y los informes de actividades se encuentren avalados por el Despacho de la Alcaldía de San Cristóbal, ya que se observa que dichos informes fueron consignados por el contratado a la directora ejecutiva del Despacho de la Dirección General...”, el órgano de control fiscal estatal recomendó: “Efectuar el seguimiento y control sobre el cumplimiento de las cláusulas contractuales establecidas en los referidos contratos laborales (honorarios o servicios profesionales) lo cual permitirá que los pagos efectuados al personal contratado por los conceptos expuestos se encuentren debidamente soportados, en pro de los principios de transparencia y legalidad que deben regir en la Administración Pública”. Sobre el particular, se verificó en la actualización al Manual de Normas y Procedimientos de la Dirección de Personal de la Alcaldía. Por otro lado, de la revisión efectuada a 5 expedientes de contratos por concepto de honorarios profesionales, se corroboró que contienen los informes de actividades tal como lo indican el referido Manual y el contrato suscrito. Con respecto a que la factura debe estar avalada por el Despacho de la Alcaldía, se constató que el Manual en comento no establece tal criterio.

2300 Recomendaciones no ejecutadas

2301 Con respecto a la observación referida a: “La Alcaldía del municipio San Cristóbal suscribió contratos orientados a la ‘Asesoría Tributaria y Asistencia al Contribuyente en Materia de Actividades Económicas en el municipio San Cristóbal’. [...] De este modo, se observó que la Alcaldía del municipio San Cristóbal suscribió contratos en los cuales se estipuló áreas de fiscalización, orientadas a asesorar en la sistematización y control exhaustivo de los deberes y derechos formales de los contribuyentes, además apoyo en la recaudación para lo cual contará con una Unidad de Negocios de Apoyo a la Recaudación, la cual estará centrada en los procesos medulares de la Administración Tributaria para procurar la optimización de los recursos materiales, contando incluso con ‘Servicios de cobro de morosidad vía IVR saliente (llamadas automáticas)’”, la Contraloría del estado Táchira recomendó lo siguiente: “Acatar la normativa legal que regula los aspectos tributarios de la organización territorial personificada ‘municipios’, que expresamente prohíbe la contratación con particulares para la fiscalización, gestión y recaudación de los tributos propios, así como ha sido expresamente prohibida la contratación de servicios que sean altamente especializados sin que previamente hayan sido autorizados, en virtud de que lo mismo representaría un gasto suntuario o superfluo, lo cual debería estar estructurado con una organización compuesta de personal idóneo para el tema tributario, contando incluso con una Dirección destinada específicamente para tal área”.

2302 Al respecto, se constató que la Administración Municipal suscribió contrato, en el cual uno de los servicios a prestar por la referida empresa es similar a las funciones operativas establecidas en el Manual de Normas y Procedimientos de la Dirección de Hacienda, aprobado mediante la Resolución N.º 406 de fecha 14-10-2015, toda vez que la cláusula segunda del referido contrato indicaba lo siguiente: “... De los Servicios a Prestar: La empresa se compromete a prestar sus servicios profesionales de la siguiente forma: a) Actualizar el censo de los contribuyentes en materia de actividades económicas, aseo urbano empresarial y Kioscos, con la finalidad de estable-

cer parámetros de decisión con respecto al potencial de ingresos del municipio en punto de ventas de comida rápida y ambulante y definir el ingreso de contribuyentes...”. En virtud de lo descrito, este Máximo Órgano de Control Fiscal considera que la Alcaldía Municipio San Cristóbal del estado Táchira no acató la recomendación planteada en el informe definitivo antes señalado.

3000 c. Consideraciones finales

3100 Conclusiones

3101 Incumplimiento injustificado

3102 Con respecto a las observaciones parcialmente ejecutadas y no ejecutadas, la Alcaldía del municipio San Cristóbal del estado Táchira, no justificó de manera suficiente el motivo de tal situación, toda vez que de la revisión realizada a los expedientes y demás documentos relacionados con los resultados del seguimiento efectuado, correspondientes a los años posteriores a las referidas recomendaciones, se constató al momento de la actuación fiscal que los hechos irregulares persistían.

MUNICIPIO SEBORUCO

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La presente actuación fiscal se orientó a evaluar de manera selectiva la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Seboruco del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. En tal sentido, de 107 trabajadores de la Alcaldía, se seleccionó una muestra representativa de 50 expedientes, aplicando la técnica selectiva, correspondiente al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero), muestra que representa 46,72 % del total.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Seboruco del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El municipio Seboruco es uno de los 29 municipios que forman parte del estado Táchira, en los Andes de la República Bolivariana de Venezuela. Su capital es la población de Seboruco; tiene una extensión de 117 km², y según estimaciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), su población para el año 2007 es de 11.000 habitantes.

2102 Actualmente, la Alcaldía del municipio Seboruco del estado Táchira cuenta con una estructura organizativa aprobada en Gaceta Municipal N.º 075 de fecha 29-09-2016, la cual se describe a continuación: Despacho del Alcalde; Unidad de Auditoría Interna; Sindicatura Municipal; Parque Automotor; Instituto Municipal de Desarrollo Social; Instituto Municipal de Deporte; Registro Civil; Atención al Ciudadano; Instituto Municipal de Cultura; Hacienda Municipal; Recursos Humanos; Consejo Municipal de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes; Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes; Protección Civil y Administración de Desastres, e Infraestructura Municipal.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 Se constató que la Alcaldía del municipio Seboruco no posee un Registro de Estructura de Cargos con información detallada sobre cada cargo, como denominación del cargo, ubicación administrativa,

códigos presupuestarios, sueldo básico, identificación, número de cédula de identidad de los ocupantes y fecha de ingreso. Tal situación quedó asentada en Acta Fiscal. Al respecto, el artículo 10, numeral 2 y el artículo 13 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) señalan: “Serán atribuciones de las oficinas de recursos humanos de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional: [...] 2. Elaborar el plan de personal de conformidad con esta Ley, sus reglamentos y las normas y directrices que emanen del Ministerio de Planificación y Desarrollo, así como dirigir, coordinar, evaluar y controlar su ejecución...”; y “Los planes de personal deberán contener los objetivos y metas para cada ejercicio fiscal en lo relativo a estructura de cargos, remuneraciones, creación, cambios de clasificación, supresión de cargos, ingresos, ascensos, concursos, traslados, transferencias, egresos, evaluación del desempeño, desarrollo y capacitación, remuneraciones y las demás materias, previsiones y medidas que establezcan los reglamentos de esta Ley...”. Esta situación está motivada por el hecho de que la Dirección de Recursos Humanos no diseñó dicho instrumento, el cual debe ser aprobado por las autoridades competentes del órgano; y ello trae como consecuencia que la Alcaldía desconozca el número de vacantes existentes de los cargos a ocupar bajo la modalidad de personal fijo y/o contratado, según las políticas aprobadas o requerimientos técnicos exigidos por las distintas dependencias del órgano.

3002 De la revisión efectuada a los 50 expedientes de la muestra seleccionada, se constató que 20 carecen de algunos de los siguientes documentos copias de títulos universitarios, constancia de trabajos anteriores, antecedentes de servicios y evaluación de desempeño. Por otro lado, en 2 expedientes no reposa el Certificado de Recepción de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP). Asimismo, dichos expedientes no están foliados ni archivados en orden cronológico, aun cuando la Unidad de Auditoría Interna (UAI) remitió mediante oficio un formato con la información de la documentación que debe formar parte de los expedientes de los trabajadores de la Alcaldía. No obstante, el artículo 31, nume-

ral 1 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) indica: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias, contables y administrativas deben estar respaldadas con suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: 1. Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”. La situación señalada se origina debido a debilidades de control interno en el proceso llevado a cabo por los funcionarios responsables de formar y sustanciar los expedientes de personal, así como la falta de seguimiento a los trámites de presentación de la respectiva DJP. Dicha situación impide contar con la información actualizada de la historia laboral del trabajador, su competencia profesional, habilidades, destrezas, cumplimiento de la normativa que rige la relación laboral, de igual modo no facilita la oportuna localización de un documento en específico y podría ocasionar pérdida de la documentación que se encuentra anexa dentro de los expedientes.

3003 La Alcaldía cuenta con el Manual de Descripción de Cargos, debidamente aprobado en junio 2016 (Gaceta Municipal N.º 075 de fecha 29-09-2016); ahora bien, se evidenció que no se contemplan en dicho manual los cargos de coordinador de escuela y jefe de cultura, aun cuando dichos cargos se encuentran reflejados en la nómina de la Alcaldía para el año 2016. En tal sentido, el artículo 46 de la Ley del Estatuto de la Función Pública establece: “A los efectos de la presente Ley, el cargo será la unidad básica que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. Comprenderá las atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades y obligaciones específicas con una interrelación tal, que puedan ser cumplidas por una persona en una jornada ordinaria de trabajo. El Manual Descriptivo de Clases de Cargos será el instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de los órganos y entes de la Administración Pública”. La situación evidenciada denota debilidades en los procedimientos de

supervisión y control por parte de la Dirección de Recursos Humanos, al no actualizar los cargos en el Manual de Descripción de Cargos vigente en la Alcaldía, lo cual no garantiza que las personas que ocupan esos cargos cuenten con los requisitos y nivel requerido para cumplir con las tareas que les sean asignadas, ni tengan conocimiento de cuáles son sus responsabilidades y obligaciones en el ejercicio de sus funciones.

3004 Del análisis realizado a las 50 entrevistas efectuadas a los empleados de la Alcaldía, se constató que 5 de ellos ocuparon los cargos de director de Protección Civil y Administración de Desastres, jefe de Contabilidad, Presupuesto y Planificación, jefe de Rentas y Tesorería Municipal, jefe de Servicios Públicos y recaudador de Rentas Municipales, sin contar con el perfil profesional establecido en el Manual de Descripción de Cargos. En atención a este particular, el Manual de Descripción de Cargos de la Alcaldía del municipio Seboruco del estado Táchira (Gaceta Municipal N.º 075 de fecha 29-09-2016) establece en su codificación lo siguiente: Código MDC-15-DIPC: Director de Protección Civil y Administración de Desastres debe contar con el siguientes perfil requerido: “Grado de Instrucción: Licenciado en Administración de Desastres”. Código MDC-11-JCPP: el cargo de Jefe de Contabilidad, Presupuesto y Planificación “Grado de Instrucción: Economista o carrera afín”. Código MDC-11-JRTM: el cargo de Jefe de Rentas y Tesorería Municipal: “Grado de Instrucción: Lcdo. en Administración, contador público, o profesión afín”. Código MDC-17-JESP: el cargo de Jefe de Servicios Públicos: “Grado de Instrucción: Ingeniero Industrial o Licenciado en Relaciones Industriales”. Código MDC-11-RERM: el cargo de Recaudador de Rentas Municipales: “Grado de Instrucción: Bachiller”. La situación descrita se debe a que la Dirección de Recursos Humanos no realizó el seguimiento y control sobre el perfil requerido para optar a los cargos establecidos según la normativa interna. Ello trae como consecuencia que no exista garantía de que los funcionarios que cumplen los requisitos tengan el nivel requerido en las funciones asignadas, en detrimento de la gestión de la Alcaldía.

3005 De la revisión realizada al personal egresado e ingresado a la Alcaldía durante el año 2016, cotejado con las facturas emitidas por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) correspondientes al año 2016, se constató que 3 funcionarios egresados no han sido desincorporados del Sistema Tiuna y un funcionario que ingresó no fue incorporado como personal activo ante el referido sistema. Al respecto, los artículos 63 y 73 del Reglamento General de la Ley del Seguro Social (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.912 de fecha 30-04-2012) establecen: “Los patronos están obligados a inscribir a sus trabajadores en el Seguro Social dentro de los tres (03) días siguientes al de su ingreso al trabajo...” y “Todo patrono está en la obligación de comunicar al Instituto el despido o retiro de cualquier trabajador, dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a aquél en que se produzca tal hecho...”. Lo anteriormente señalado es motivado por debilidades del sistema de control interno en la Dirección de Recursos Humanos que no permiten efectuar la carga masiva del movimiento del personal por ingreso y egreso dentro del plazo establecido en la respectiva normativa. Ello trae como consecuencia que los trabajadores estén desprotegidos de sus beneficios en las contingencias de maternidad, vejez, sobrevivencia, enfermedad, accidentes, invalidez, retiro y muerte, entre otros.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis de las observaciones relacionadas con la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Seboruco del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero 2016, se concluye que existen debilidades relacionadas con la ausencia del Registro de Estructura de Cargos, así como con la conformación de los expedientes administrativos del personal, toda vez que se evidenció la inexistencia de documentación inherente al talento humano como copia de títulos universitario, constancia de trabajos anteriores, antecedentes de servicios, evaluación de desempeño y certificado de recepción de la Declaración Jurada de Patrimonio;

de igual manera, se constató que dichos expedientes no se encontraban foliados ni archivados en orden cronológico. Asimismo, se evidenció la existencia de funcionarios ejerciendo los cargos de coordinador de Escuela y jefe de Cultura, los cuales no se encuentran previstos en el Manual de Descripción de Cargos, así como de 5 servidores públicos que ocuparon los cargos de director de Protección Civil y Administración de Desastres, jefe de Contabilidad, Presupuesto y Planificación, jefe de Rentas y Tesorería Municipal, jefe de Servicios Públicos y recaudador de Rentas Municipales sin contar con el perfil profesional establecido en el referido Manual. Finalmente, se constataron debilidades en el sistema de control interno implementado por la Dirección de Recursos Humanos a los fines de enterar oportunamente ante el Sistema Tiuna del IVSS los ingresos y egresos del personal al servicio de la Alcaldía.

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 lograr una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Órgano de Control Fiscal recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Seboruco del estado Táchira lo siguiente:

- a. Adoptar las medidas necesarias a los fines de garantizar el control sobre la administración de los sistemas de clasificación y remuneración de cargos mediante la aprobación y publicación en Gaceta Municipal del Registro de Estructura de Cargos, con información detallada sobre cada cargo, como denominación del cargo, ubicación administrativa, código presupuestario, sueldo básico, identificación, número de cédula de identidad de los ocupantes y fecha de su ingreso.
- b. Establecer los mecanismos necesarios para organizar los expedientes de personal, incorporando la documentación faltante, e implementar las medidas pertinentes a los fines de garantizar que los expedientes administrativos del personal al servicio de la Alcaldía se encuentren debidamente foliados y ordenados cronológicamente

y, a su vez, aplicar mecanismos de supervisión, seguimiento y control que permitan garantizar el cumplimiento oportuno de la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio por parte de los funcionarios que laboran el órgano, bien sea por ingreso, actualización o cese, así como su correspondiente incorporación dentro de los citados expedientes.

- c. Implementar las acciones pertinentes a los fines de incluir en el Manual Descriptivo de Cargos de la Alcaldía los cargos de coordinador de Escuela y jefe de Cultura, a los fines de garantizar la correspondencia entre los cargos reflejados en la nómina del personal y los cargos formalmente definidos en el referido instrumento.
- d. Instaurar mecanismos supervisión, seguimiento y control que permitan garantizar que los funcionarios designados para desempeñar los cargos de director de Protección Civil y Administración de Desastres, jefe de Contabilidad, Presupuesto y Planificación, jefe de Rentas y Tesorería Municipal, jefe de Servicios Públicos y recaudador de Rentas Municipales cumplan con el perfil profesional establecido en el Manual Descriptivo de Cargos de la Alcaldía.
- e. Establecer mecanismos de supervisión, seguimiento y control que coadyuven a enterar ante el Sistema Tiuna del IVSS los ingresos y egresos del personal al servicio de la alcaldía dentro del lapso establecido a tales fines.

MUNICIPIO SUCRE

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se orientó a evaluar, de manera selectiva, la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Sucre

del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. El universo del personal adscrito a la Alcaldía del municipio Sucre del estado Táchira en el año 2016 asciende a la cantidad de 158 trabajadores. En tal sentido, se seleccionó una muestra representativa de 49 servidores públicos (empleados y obreros) equivalente a 31,01 % del total del personal, aplicando la técnica de muestreo aleatorio simple.

1300 **Objetivos generales y específicos**

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Sucre del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016; específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y constatar la ubicación administrativa y física del personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) perteneciente a la Alcaldía objeto de análisis:

2000 **b. Características generales**

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El municipio Sucre se encuentra ubicado territorialmente en el centro del estado Táchira y es uno de los 29 municipios que conforma la localidad tachirenses en los Andes venezolanos. Su capital y localidad más grande es la población de Queniquea. Tiene una extensión de 376 km², y según el censo realizado en el año 2011 por el Instituto Nacional de Estadística su población es de 7.320 habitantes.

3000 **c. Observaciones derivadas del análisis**

3001 De la revisión efectuada a los expedientes administrativos de personal seleccionados como muestra pertenecientes al personal fijo y/o contratado, incluyendo los trabajadores no permanentes, de la Alcaldía del municipio Sucre del estado Táchira,

se pudieron constatar debilidades en cuanto a la conformación de dichos expedientes, toda vez que no se evidenciaron documentos como Registro de Información Fiscal (RIF), copias de partida de nacimiento, copias fondo negro de títulos universitarios y de bachiller, forma 14-02 del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, contratos firmados durante el periodo objeto de análisis, y comprobantes de haber realizado la Declaración Jurada de Patrimonio. La situación antes señalada quedó plasmada en Acta Fiscal. Al respecto, las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) establecen en su artículo 31, numeral 1 lo siguiente: “Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: 1.- Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”. Tal situación obedece a que la Dirección de Recursos Humanos no cuenta con un manual de normas y procedimientos en materia de personal que permita indicar con exactitud los soportes documentales que debe contener el expediente de cada funcionario público al ingresar al ente evaluado, lo cual trae como consecuencia debilidades de control interno en la administración del personal adscrito a la Alcaldía.

3002 La Alcaldía del municipio Sucre del estado Táchira no cuenta con un Manual Descriptivo de Cargos, Reglamento Interno ni Registro de Estructura de Cargos, que son instrumentos fundamentales para el efectivo funcionamiento del sistema de control interno en cualquier organización; se dejó constancia del presente hallazgo mediante Acta Fiscal. En tal sentido, los artículos 36 y 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 23-12-10) establecen: “Corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente la responsabilidad de organizar, es-

tablecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente” y “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 antes expuesto obedece a la falta de acciones por parte de la máxima autoridad de la Alcaldía, en conjunto con la Dirección de Recursos Humanos, en la elaboración y aprobación de los instrumentos normativos necesarios para el buen desempeño del sistema de control interno que permitan realizar una eficiente planificación presupuestaria de los recursos que se deben asignar a la partida presupuestaria 4.01 “Gastos de personal,” en función de los cargos ocupados durante el año 2016; así como los que se requieren en el ejercicio fiscal para la organización del recurso humano y el mejor funcionamiento de la Alcaldía. Tal situación no garantiza el control eficiente sobre la administración de los recursos y limita conocer el movimiento de los cargos disponibles, vacantes, cuantificar el presupuesto y su disponibilidad en materia de gastos de personal para el periodo económico fiscal objeto de análisis, a los efectos del mejor cumplimiento de la misión, visión, propósitos y objetivos de la Alcaldía.

3003 De la revisión efectuada a la nómina de los 49 servidores públicos seleccionados como muestra, correspondiente a los meses de mayo, julio, agosto y noviembre de 2016, se pudo constatar que para 4 de ellos se presentaron diferencias relacionadas con lo estipulado en el tabulador de sueldos y salarios, aprobado por la máxima autoridad municipal mediante Decretos, toda vez que se evidenciaron pagos inferiores y superiores de acuerdo con lo establecido en el citado instrumento normativo. Al respecto, el artículo 54 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) establece 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”. La observación plasmada se generó por debilidades en la supervisión y seguimiento por parte de la Dirección de Recursos Humanos, por cuanto no adoptaron medidas pertinentes en lo que respecta a la aplicación y formalización del referido instrumento administrativo. Tales situaciones derivaron en que el marco referencial aplicado para el pago de sueldos a los trabajadores de la Alcaldía no se encuentre debidamente sincerado, lo que trajo como consecuencia que 4 trabajadores percibieran pagos inferiores o superiores a lo establecido por el tabulador de sueldos y salarios aprobado en el año 2016.

3004 Aunado a lo anterior, resulta imperioso resaltar que de los 49 servidores públicos mencionados *ut supra*, no pudo compararse el pago de nómina de 7 de ellos con lo indicado en el tabulador de sueldos y salarios aprobado por la máxima autoridad del municipio Sucre, siendo que 2 de ellos poseen el cargo de semaneros, cuya función principal es realizar actividades semanales ocasionales en la Alcaldía o lugares adyacentes, 3 el cargo de chofer y 2 el de locutor de radio. En cuyos casos, ninguno de los grados mencionados en las nóminas se encuentran incluidos en el clasificador establecido en el referido tabulador. La situación presentada quedó plasmada en Acta Fiscal. Al respecto, el artículo 54 de la Ley del Estatuto de la Función Pública establece 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”. La observación plasmada se originó por

debilidades en la elaboración del instrumento administrativo que regula el sistema de remuneraciones por parte de la Dirección de Recursos Humanos, por cuanto este no identifica todos los grados que representan los distintos niveles de responsabilidad de los cargos existentes durante el periodo evaluado. Esa situación impide verificar la legalidad, sinceridad y exactitud de los pagos emitidos a favor de los 7 servidores públicos mencionados *ut supra*, así como verificar la correspondencia de los sueldos otorgados en las nóminas, pudiendo afectar de esta manera los recursos financieros asignados a la Alcaldía.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis de las observaciones relacionadas con la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Sucre del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016, se concluye que existen debilidades relacionadas con la conformación de los 49 expedientes de personal tomados como muestra pertenecientes al personal fijo y/o contratado, incluyendo los trabajadores no permanentes, toda vez que no se evidenciaron documentos como el RIF, copias de partida de nacimiento, copias fondo negro de títulos universitarios y de bachiller, formas 14-02 del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, contratos firmados o comprobantes de haber realizado la Declaración Jurada de Patrimonio. Asimismo, se constató que la Alcaldía no posee Manual Descriptivo de Cargos, Reglamento Interno ni Registro de Estructura de Cargos. Por otra parte, se evidenció la existencia de 4 funcionarios que percibieron pagos inferiores o superiores a lo establecido en el tabulador de sueldos y salarios aprobado en el ejercicio económico financiero año 2016; adicionalmente, no se pudo corroborar la legalidad, sinceridad y exactitud de los pagos emitidos a 7 servidores públicos en virtud de que los cargos que ostentan no se encuentran contemplados en el citado instrumento normativo.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativa presupuestaria, financiera y técnica eficiente y eficaz, este Máximo Órgano de Control Fiscal recomendó a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Sucre del estado Táchira y a la Dirección de Recursos Humanos lo siguiente:

- a. Establecer los mecanismos necesarios en aras de garantizar que los expedientes administrativos del personal (fijo [empleado y obrero], contratado y trabajadores no permanentes) contengan todos y cada uno de los documentos administrativos, técnicos y legales de los servidores públicos al servicio de la Alcaldía, en aras de coadyuvar con el ejercicio del control efectivo tanto de la propia administración como de los órganos de control fiscal competentes, y a su vez, aplicar mecanismos de supervisión, seguimiento y control que permitan garantizar el cumplimiento oportuno de la presentación de la DJP por parte de los funcionarios que laboran en el órgano, bien sea por ingreso, actualización o cese, así como su correspondiente incorporación dentro de los citados expedientes.
- b. Ejercer las acciones pertinentes que permitan concretar la elaboración, aprobación y publicación en Gaceta Municipal del Manual Descriptivo de Cargos, así como del Reglamento Interno y el Registro de Estructura de Cargos como instrumentos fundamentales para el efectivo funcionamiento del sistema de control interno de la Alcaldía en comento.
- c. Adoptar los mecanismos correspondientes a los fines de garantizar que los pagos emitidos al personal al servicio de la Alcaldía por concepto de sueldos y salarios se ajusten a lo establecido en el tabulador de sueldos y salarios aprobado por la máxima autoridad, en aras de coadyuvar con la sana administración de los recursos asignados al órgano, con base a los principios de transparencia y responsabilidad que deben prevalecer en la Administración Pública.

- d. Implementar las acciones pertinentes a los fines de incluir en el tabulador de sueldos y salarios de la Alcaldía todos y cada uno de los grados mencionados en las nóminas del personal, en aras de garantizar la legalidad, exactitud y sinceridad de los pagos emitidos a tales efectos, así como de coadyuvar con el ejercicio del control efectivo tanto de la propia administración como de los órganos de control fiscal competentes.

MUNICIPIO TORBES

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se orientó a evaluar, de manera selectiva, la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Torbes del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. En tal sentido, de 136 trabajadores de la Alcaldía, se seleccionó una muestra representativa de 42 expedientes, aplicando la técnica selectiva, correspondiente al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero), muestra que representa 30,88 % del total. Por otra parte, a los fines de constatar la legalidad y sinceridad de los pagos efectuados, fueron seleccionadas las nóminas de pago correspondientes a los meses de marzo, junio, octubre y diciembre del ejercicio económico financiero año 2016.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Torbes del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con

los pagos realizados, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y constatar la ubicación administrativa y física del personal fijo y/o contratado (empleado y obrero).

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La misión de la Alcaldía es fortalecer el gobierno municipal, de forma tal que permita gestionar una mayor inversión en infraestructura, salud, educación, cultura, deportes, vivienda, saneamiento ambiental, servicios públicos y generación de empleos, mejorando constantemente la calidad de vida de los torbenses, y transformando a Torbes en un municipio limpio, seguro, con mejores servicios públicos y con mayor educación en los distintos niveles académicos. Actualmente, la Alcaldía del municipio Torbes del estado Táchira cuenta con una estructura organizativa aprobada en Gaceta Municipal N.º 075 de fecha 29-09-2016, la cual se describe a continuación: Despacho del Alcalde, Unidad de Auditoría Interna, Oficina de Registro Civil Municipal, Oficina de Atención al Ciudadano, Oficina de Relaciones Interinstitucionales, Dirección del Despacho, Dirección de Recursos Humanos, Dirección de Desarrollo Social, Dirección de Planificación y Presupuesto, Dirección de Hacienda, y Dirección de Infraestructura y Desarrollo Urbano.

2102 Para el ejercicio económico financiero año 2016, a la Alcaldía le fueron asignados recursos presupuestarios y financieros por Bs. 207.823.308,87, los cuales sufrieron modificaciones presupuestarias de aumento por Bs. 181.349.721,80, para un total de presupuesto modificado de Bs. 389.173.030,67.

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

3001 La Alcaldía del municipio Torbes del estado Táchira no cuenta con Manual Descriptivo de Cargos que defina las tareas, obligaciones, responsabilidades y requisitos exigidos que sirven para identificar y describir los diferentes cargos. En tal sentido, 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) establece en los artículos 46 y 49 lo siguiente: “A los efectos de la presente Ley, el cargo será la unidad básica que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. Comprenderá las atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades y obligaciones específicas con una interrelación tal, que puedan ser cumplidas por una persona en una jornada ordinaria de trabajo. El Manual Descriptivo de Clases de Cargos será el instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de los órganos y entes de la Administración Pública”; y “El sistema de clasificación de cargos comprenderá el agrupamiento de éstos en clases definidas. Cada clase deberá ser descrita mediante una especificación oficial que incluirá lo siguiente: 1. Denominación, código y grado en la escala general de sueldos. 2. Descripción a título enunciativo de las atribuciones y deberes generales inherentes a la clase de cargo, la cual no eximirá del cumplimiento de las tareas específicas que a cada cargo atribuya la ley o la autoridad competente. 3. Indicación de los requisitos mínimos generales para el desempeño de la clase de cargo, la cual no eximirá del cumplimiento de otros señalados por la ley o autoridad competente. 4. Cualesquiera otros que determinen los reglamentos respectivos”.

3002 La situación antes expuesta se originó por fallas y debilidades en los controles implementados por parte de la máxima autoridad que le permitieran desarrollar los instrumentos normativos y procedimentales para la asignación de cargos y su funcionamiento, en aras de promover la eficiencia, eficacia, economía y calidad de sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas. Esto origina la práctica de operaciones y actividades de manera discrecional por parte de las unidades administrativas y los servidores públicos, lo cual afecta la calidad e impacto de la gestión de la Alcaldía.

3003 Se constató que la Alcaldía del municipio Torbes no cuenta con un Registro de Estructura de Cargos (REC) que contenga información detallada sobre

cada cargo, como denominación, ubicación administrativa, código, sueldo básico, identificación, número de cédula de identidad de los ocupantes y fecha de ingreso. Al respecto, el artículo 173 del Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.630 de fecha 27-01-99) señala: “Los Registros de Asignación de Cargos contendrán: 1. Las denominaciones de los cargos, ordenados en forma tal que reflejen la estructura organizativa de cada organismo. 2. El código de clasificación de cada cargo. 3. El grado que le corresponda a cada cargo en la escala general de sueldos. 4. La identificación y número de la cédula de identidad de los funcionarios. 5. El sueldo mínimo inicial asignado a cada cargo, 6. Las compensaciones y las demás prestaciones pecuniarias fijas de otra índole asignadas a los funcionarios. 7. El monto de las compensaciones presupuestadas y no asignadas, registrado globalmente”.

3004 Esto en concordancia con el artículo 46 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, que establece: “A los efectos de la presente Ley, el cargo será la unidad básica que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. Comprenderá las atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades y obligaciones específicas con una interrelación tal, que puedan ser cumplidas por una persona en una jornada ordinaria de trabajo”. Tal situación obedece a que las autoridades no han asumido el control interno como un sistema que incluya dentro de sus instrumentos un Registro de Estructura de Cargos (REC), lo cual trae como consecuencia que la Alcaldía desconozca el número de vacantes existentes de los cargos a ocupar bajo la modalidad de personal fijo y/o contratado, según las políticas aprobadas o requerimientos técnicos exigidos por las distintas dependencias del órgano.

3005 Con el objeto de verificar la conformación de los expedientes de personal de la Alcaldía del municipio Torbes y constatar que en ellos repose la documentación legal y correspondiente, se seleccionó una muestra de 42 expedientes, de los cuales 25 corresponden al personal fijo, 10 al personal contratado y 7 al personal directivo; en su revisión se evidenció

- que la Alcaldía no realizó las consultas al registro de inhabilitados llevado por la Contraloría General de la República antes de efectuar la designación de los funcionarios en los respectivos cargos. Al respecto, 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 en el último párrafo del artículo 105: "... Las máximas autoridades de los organismos y entidades previstas en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de esta Ley, antes de proceder a la designación de cualquier funcionario público o funcionaria pública, están obligados a consultar el registro de inhabilitados que a tal efecto creará y llevará la Contraloría General de la República. Toda designación realizada al margen de esta norma será nula".
- 3006 Los expedientes de personal no contaban con los exámenes preempleo/exámenes ocupacionales. Sobre ello, el artículo 39 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.236 de fecha 26-07-2005) señala: "Los empleadores y empleadoras, así como las cooperativas y las otras formas asociativas comunitarias de carácter productivo o de servicio, deben organizar un servicio propio o mancomunado de Seguridad y Salud en el Trabajo, conformado de manera multidisciplinaria, de carácter esencialmente preventivo, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de esta Ley...".
- 3007 No se evidenciaron en los expedientes de personal soportes del Registro para la Defensa Integral o constancia de haber cumplido con el servicio militar. Al respecto, la Ley de Registro y Alistamiento para la Defensa Integral de la Nación (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.440 de fecha 25-06-2014) en su artículo 44 establece lo siguiente: "Los órganos y entes, públicos o privados, deben exigir como requisito indispensable para la inclusión en nómina o contratación el certificado de inscripción de la persona natural en el Registro para la Defensa Integral o constancia de haber cumplido con el servicio militar".
- 3008 Se evidenció que 3 expedientes carecían de síntesis curricular, 5 carecían de nombramiento o designación de cargos, 10 no poseían soportes de haber presentado la Declaración Jurada de Patrimonio, y 11 no presentaban soportes ni académicos ni laborales, los cuales son requisitos mínimos que debe contener un expediente de personal de la Alcaldía del municipio Torbes. Sobre lo anterior, las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97) establecen en su artículo 23, literal "a": "Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: a) Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente". De igual manera, la reforma de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) establecen en su artículo 31, numeral 1: "Todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias, contables y administrativas deben estar respaldadas con suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: 1) Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente".
- 3009 De igual forma, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014) establece en el artículo 26, párrafo segundo, lo siguiente: "... Los responsables del área de recursos humanos de los entes u órganos a los que se refiere el artículo 4º de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley están en la obligación de requerir a los funcionarios o empleados públicos copia del comprobante en el que conste la presentación de la declaración jurada de patrimonio por ante el funcionario competente para recibirla. Dicha copia se incorporará al expe-

diente del declarante en la Dirección de Recursos Humanos o en la dependencia con competencia en la materia”. En este sentido, la ausencia de la documentación anteriormente indicada se debe a debilidades de controles internos y mecanismos de supervisión eficientes por parte de la Dirección de Recursos Humanos para velar por el cumplimiento de lo establecido en las normas legales y sublegales que rigen la materia, lo que trae como consecuencia que se realice contratación de personal no calificado para desempeñar actividades en áreas determinadas en la Alcaldía o personal que se encuentre imposibilitado para el ejercicio de la función pública; o que se cancelen beneficios laborales a empleados que poseen títulos que carecen de validez jurídica en el territorio nacional.

- 3010 De la revisión *in situ* realizada en las instalaciones de la Alcaldía del municipio Torbes, con el objeto de verificar la ubicación administrativa y física del personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) y realizar las entrevistas, se evidenció que de 74 puestos de trabajo inspeccionados, 3 presentaron ausencia de personal, sin que la Dirección de Recursos Humanos contara con los soportes o justificativos de dichas ausencias. Al respecto, las Normas Generales de Control Interno señalan en su artículo 46 lo siguiente: “El seguimiento continuo es inherente a las operaciones normales y recurrentes del órgano o ente, lo cual incluye la administración y actividades de supervisión, entre otras que debe ejecutar el personal al cumplir sus obligaciones”. En este sentido, la situación antes indicada, relacionada con la ausencia de personal sin los soportes que las justifiquen, es causada por falta de controles internos por parte de la Dirección de Recursos Humanos en cuanto a la supervisión del personal, lo que acarrea la emisión de pagos por concepto de sueldos, salarios y demás bonificaciones que se deriven de la relación laboral a funcionarios que no cumplen con las jornadas laborales establecidas contractualmente por la Alcaldía.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

- 4101 Del análisis efectuado a las observaciones relacionadas con la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Torbes del estado Táchira, durante el año 2016, se concluye que existen debilidades relacionadas con la ausencia del Manual Descriptivo de Cargos, así como del REC; la existencia de deficiencias en la conformación de los expedientes administrativos del personal, toda vez que se observó la carencia de documentos administrativos, técnicos y legales de los funcionarios al servicio de la Alcaldía; y la ausencia de personal sin que la Dirección de Recursos Humanos contara con los documentos justificativos que avalen tal situación, detectada durante inspección *in situ* realizada en cada una de las dependencias que integran el órgano sujeto a control.

4200 Recomendaciones

- 4201 En virtud de las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Órgano de Control recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Torbes lo siguiente:
- a. Ejercer las acciones pertinentes que permitan concretar la elaboración y aprobación del respectivo Manual Descriptivo de Cargos, como instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de la Alcaldía.
 - b. Adoptar las medidas necesarias a los fines de garantizar el control sobre la administración de los sistemas de clasificación y remuneración de cargos mediante la aprobación y publicación en Gaceta Municipal del REC con información detallada sobre cada uno de los cargos existentes.
 - c. Implementar mecanismos de supervisión y control que garanticen que antes de proceder a la designación de personal, los expedientes

administrativos contengan toda la documentación legal; asimismo, que se realice la consulta correspondiente ante el registro de inhabilitados que a tal efecto lleva a cabo la Contraloría General de la República, así como que se efectúe el seguimiento a los trámites de presentación de la respectiva Declaración Jurada de Patrimonio en los lapsos establecidos para tal fin.

- d. Adoptar los mecanismos de control pertinentes que garanticen el cumplimiento de la jornada laboral por parte del personal al servicio de la Alcaldía, e implementar las acciones correspondientes a los fines de realizar las deducciones que se generen por las faltas injustificadas por parte de los funcionarios que laboran en el organismo en referencia. Asimismo, establecer las políticas necesarias para la administración del personal, así como diseñar, aprobar e implementar un instrumento de control que permita determinar las entradas y salidas de los trabajadores en aras de lograr la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos asignados al municipio.

MUNICIPIO URIBANTE

ALCALDÍA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 a. Aspectos preliminares

1200 Alcance

- 1201 La actuación fiscal estuvo orientada a evaluar, de manera selectiva, la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Uribante del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016.
- 1202 Es importante resaltar que en lo que respecta a la verificación de los gastos imputados a la partida presupuestaria 4.01.00.00.00 “Gastos de personal”, durante el ejercicio económico financiero año 2016, del total de trabajadores correspondientes a la Alcaldía del municipio Uribante del estado Táchira, 79

empleados y 60 obreros, se seleccionó una muestra al azar, aplicando la técnica de muestreo aleatorio simple, de 52 empleados, los cuales representan 65,82 % de ese universo, y 20 obreros, equivalentes a 33,33 % del total de esa nómina.

1300 Objetivos generales y específicos

- 1301 Evaluar la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Uribante del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016. Específicamente, verificar los aspectos administrativos y legales vinculados con los pagos efectuados, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia; y verificar los aspectos presupuestarios y financieros vinculados con los pagos realizados, con el fin de constatar que se hayan ajustado a la normativa legal y sublegal vigente que regula la materia.

2000 b. Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

- 2101 El municipio Uribante se encuentra ubicado en la parte oriental del estado Táchira; su capital, Pregonero, está a una distancia de San Cristóbal de 144 Km, de Mérida a 298 Km y de Cúcuta (Colombia) a 210 Km. La Alcaldía cuenta con la estructura organizativa siguiente: Despacho del Alcalde, Sindicatura, Consultoría Jurídica, Unidad de Auditoría Interna, Dirección General, Atención al Ciudadano, Protocolo, Banda Municipal, Coordinación Agrícola, y 9 Direcciones Operativas (Dirección de Recursos Humanos, Dirección de Catastro, Dirección de Bienestar Social, Dirección de Registro Civil, Dirección de Protección Civil, Dirección de Ingeniería, Dirección de Transporte y Dirección de Hacienda).

3000 c. Observaciones derivadas del análisis

- 3001 De la revisión y verificación efectuada a los expedientes de personal de la Alcaldía del municipio Uribante seleccionados como muestra, se evidenció que no estaban debidamente conformados, por cuanto no reposa en ellos toda la documentación

inherente al talento humano, como currículum y sus respectivos soportes documentales, fotocopia de la cédula de identidad, o copia fondo negro del título obtenido y grado de instrucción. Esta situación se dejó constar en Acta Fiscal. Al respecto, el artículo 31, numeral 1 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016) establece: “Todas las transacciones y operaciones financieras presupuestarias, contables y administrativas deben estar respaldadas con suficiente documentación justificativa. En este aspecto, se tendrá presente lo siguiente: 1. Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”. Lo anteriormente expuesto tuvo su origen, en las debilidades existentes en el sistema de control interno de la Dirección de Recursos Humanos de la Alcaldía, al no garantizar que el expediente de personal contenga la suficiente documentación justificativa que permita evidenciar los datos personales y profesionales del personal adscrito a la alcaldía, lo cual impide verificar el perfil de los funcionarios que prestan servicio con el órgano evaluado, y trae como consecuencia que no se cuente con el personal con la capacidad y la experiencia para ejercer los cargos que le han sido asignados.

3002 Del análisis efectuado a los expedientes administrativos de los ciudadanos que desempeñan los cargos de obrero guadañero, obrero terminal, registrador(a) potosí y registrador cárdenas, se constató que los cargos en referencia no se encuentran incluidos en el Manual Descriptivo de Clases de Cargos de la Alcaldía del municipio Uribante. Sobre el particular, los artículos 46 y 49 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: “A los efectos de la presente Ley, el cargo será la unidad básica que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. Comprenderá las atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades y obligaciones específicas con una interrelación tal,

que puedan ser cumplidas por una persona en una jornada ordinaria de trabajo. El Manual Descriptivo de Clases de Cargos será el instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de los órganos y entes de la Administración Pública”.

3003 “El sistema de clasificación de cargos comprenderá el agrupamiento de éstos en clases definidas. Cada clase deberá ser descrita mediante una especificación oficial que incluirá lo siguiente: 1. Denominación, código y grado en la escala general de sueldos. 2. Descripción a título enunciativo de las atribuciones y deberes generales inherentes a la clase de cargo, la cual no eximirá del cumplimiento de las tareas específicas que a cada cargo atribuya la ley o la autoridad competente. 3. Indicación de los requisitos mínimos generales para el desempeño de la clase de cargo, la cual no eximirá del cumplimiento de otros señalados por la ley o autoridad competente. 4. Cualesquiera otros que determinen los reglamentos respectivos”. Lo anteriormente indicado tiene su origen en debilidades de control interno en la Dirección de Recursos Humanos para el cumplimiento de la normativa legal que rige la materia de la función pública, en razón de no haber incluido en el manual descriptivo de clases de cargos los cargos en referencia; ello trae como consecuencia que las funciones y actividades realizadas por dichos servidores públicos sean ejercidas de forma discrecional, al no tener formalmente definido el conjunto de operaciones, cualidades y condiciones atribuidas a los cargos que ejercen.

3004 Asimismo, de la revisión efectuada al expediente del ciudadano que ostenta el cargo de auditor interno de la Alcaldía municipal, se observó que no reposa en él documentación alguna que soporte la acreditación al cargo que desempeña, así como resolución mediante la cual se designe su encargaduría; se dejó constancia de esa situación en Acta Fiscal. En este sentido, 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 23-12-10) señala en los artículos 27 y 30 lo siguiente: “Todos los titulares

de los órganos de control fiscal de los entes y organismos señalados en el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley serán designados o designadas mediante concurso público, con excepción del Contralor o Contralora General de la República. Los titulares así designados o designadas no podrán ser removidos o removidas, ni destituidos o destituidas del cargo sin la previa autorización del Contralor o Contralora General de la República, a cuyo efecto se le remitirá la información que éste o ésta requiera” (artículo 27).

3005 “Los titulares de las unidades de auditoría interna de los entes y organismos señalados en el artículo 9, numerales 1 al 11 de esta Ley serán designados o designadas por la máxima autoridad jerárquica de la respectiva entidad, de conformidad con los resultados del concurso público al que se refiere el artículo 27 de esta Ley, y podrán ejercer el cargo nuevamente, participando en el concurso público. Los titulares así designados o designadas no podrán ser destituidos o destituidas sin la previa autorización del Contralor o Contralora General de la República” (artículo 30). La situación descrita se originó en las debilidades existentes en los procedimientos efectuados por parte de la máxima autoridad para convocar el concurso, así como en las medidas adoptadas por el funcionario encargado de la unidad a los fines de promover la convocatoria correspondiente, lo cual trae como consecuencia que no se garantice la idoneidad, capacidad e independencia en el ejercicio de las funciones del órgano de control fiscal interno, así como la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de las operaciones del organismo evaluado, la pertinencia y confiabilidad de sus registros y estados financieros y la eficacia de los sistemas de administración y de información gerencial.

3006 Adicionalmente, se constató que la Alcaldía del municipio Uribante no cuenta con el Registro de Estructura de Cargos (REC) debidamente aprobado por la máxima autoridad, mediante el cual se evidencie la planificación anual del recurso humano de dicha Alcaldía, es decir, la cantidad de cargos ocupados y cargos vacantes para el ejercicio fiscal objeto de revisión. Al respecto, la Ley del Estatuto

de la Función Pública establece en los artículos 12 y 13 lo siguiente: “Los planes de personal serán los instrumentos que integran los programas y actividades que desarrollarán los órganos y entes de la Administración Pública para la óptima utilización del recurso humano, tomando en consideración los objetivos institucionales, la disponibilidad presupuestaria y las directrices que emanen de los órganos de gestión de la función pública”, y “Los planes de personal deberán contener los objetivos y metas para cada ejercicio fiscal en lo relativo a estructura de cargos, remuneraciones, creación, cambios de clasificación, supresión de cargos, ingresos, ascensos, concursos, traslados, transferencias, egresos, evaluación del desempeño, desarrollo y capacitación, remuneraciones y las demás materias, previsiones y medidas que establezcan los reglamentos de esta Ley. Los planes de personal estarán orientados al cumplimiento de los programas y metas institucionales”. Esta situación es debida a que la Dirección de Recursos Humanos no adoptó las medidas necesarias a los fines de garantizar el control sobre la administración de los sistemas de clasificación y remuneración de cargos mediante la aprobación y publicación en Gaceta Municipal del referido instrumento, lo cual trae como consecuencia que la Alcaldía desconozca el número de vacantes existentes de los cargos a ocupar bajo la modalidad de personal fijo y/o contratado, según las políticas aprobadas o requerimientos técnicos exigidos por las distintas dependencias del órgano.

4000 d. Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones plasmadas en el presente informe, relacionadas con la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de los pagos realizados al personal fijo y/o contratado (empleado y obrero) adscrito a la Alcaldía del municipio Uribante del estado Táchira, durante el ejercicio económico financiero año 2016, se concluye que existen debilidades relacionadas con la conformación de los expedientes administrativos del personal, toda vez que se evidenció la ausencia de documentación inherente al talento humano, como currículum y sus respectivos soportes do-

cumentales, fotocopia de la cédula de identidad, o copia fondo negro del título obtenido y grado de instrucción. Asimismo, se evidenció la existencia de funcionarios ejerciendo cargos de obrero guadañero, obrero terminal, registrador(a) potosí y registrador cárdenas, cargos que no se encuentran incluidos en el Manual Descriptivo de Clases de Cargos, así como de un servidor público que funge como auditor interno de la Alcaldía sin que se observe documentación alguna que soporte la acreditación al cargo que desempeña, o resolución mediante la cual se designe su encargaduría. Adicionalmente, se constató que la Alcaldía del municipio Uribante no cuenta con el Registro de Estructura de Cargos debidamente aprobado por la máxima autoridad.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas en beneficio de una gestión administrativa presupuestaria, financiera y técnica eficiente y eficaz, este Máximo Órgano de Control Fiscal recomienda a la máxima autoridad de la Alcaldía del municipio Uribante del estado Táchira lo siguiente:

- a. Establecer mecanismos pertinentes en aras de garantizar que los expedientes administrativos del personal contengan todos y cada uno de los documentos administrativos, técnicos y legales de los servidores públicos al servicio de la alcaldía, en aras de coadyuvar con el ejercicio del control efectivo tanto de la propia administración como de los órganos de control fiscal competentes.
- b. Implementar las acciones pertinentes a los fines de incluir en el Manual Descriptivo de Clases de Cargos de la Alcaldía los cargos de obrero guadañero, obrero terminal, registrador(a) potosí y registrador cárdenas, o en su defecto ajustar los referidos cargos a lo establecido en el instrumento normativo.
- c. Empezar las medidas correspondientes a los fines de designar titular de la Unidad de Auditoría Interna de la Alcaldía del municipio Uribante

del estado Táchira mediante concurso público, el cual deberá ser organizado y celebrado de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y en el Reglamento sobre los Concursos Públicos para la Designación de los Contralores Distritales y Municipales y los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional, Estatal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados.

- d. Implementar las medidas necesarias a los fines de garantizar el control sobre la administración de los sistemas de clasificación y remuneración de cargos mediante la elaboración, aprobación y publicación en Gaceta Municipal del Registro de Estructura de Cargos.