

FUNDACIÓN FONDO DE JUBILACIONES Y PENSIONES PARA EL PERSONAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA (FONJUPUNA)

FONDO DE JUBILACIONES Y PENSIONES

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la revisión de las operaciones desarrolladas por la Fundación Fondo de Jubilaciones y Pensiones para el Personal de la Universidad Nacional Abierta (FONJUPUNA), durante el período comprendido entre los años 2007 al 2011, relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Acta Constitutiva del FONJUPUNA en relación con su objeto de creación; aspectos económicos y financieros relativos a las contribuciones del Fondo o pago de jubilaciones y pensiones, así como aportes recibidos de la Universidad Nacional Abierta (UNA).

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar la gestión desarrollada por el FONJUPUNA y su idoneidad en el cumplimiento de la misión institucional encomendada en su Acta Constitutiva, con la finalidad de medir su desarrollo progresivo en el pago de jubilaciones y pensiones del personal de la UNA; las contribuciones del Fondo, en función de los aportes recibidos, atendiendo al objeto de su creación, así como el comportamiento de sus actividades económicas y situación financiera, naturaleza y examen de las operaciones, y su correspondencia con la misión y visión institucional.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 La Fundación FONJUPUNA, fue creada por la UNA mediante Resolución N° C.S. 021 de fecha 15-04-91, registrada en la Oficina Subalterna del Primer Circuito de Registro del Municipio Libertador del Distrito Federal de fecha 04-10-91, bajo el N° 34, del Protocolo 1°, Tomo 1, su objeto es producir rentas para contribuir con la UNA en el pago de jubilaciones y pensiones del personal académico, administrativo y obrero de esa casa de estudios, en las condiciones establecidas en su Acta Constitutiva.

3000 Observaciones derivadas del análisis

- 3001 A la UNA le corresponde presupuestar y realizar el pago de las jubilaciones y pensiones de su personal pasivo, considerando para su financiamiento las contribuciones del FONJUPUNA y los recursos transferidos por el Ejecutivo Nacional. En este sentido, durante el período comprendido entre los años 2007 al 2011, el Fondo no realizó contribuciones a la UNA. Sin embargo, recibió aportes (institucional y empleados) por Bs. 74.228.583,67.
- 3002 A pesar de haber sido creado el FONJUPUNA desde hace 21 años para atender en forma progresiva el pago de la nómina pasiva del personal académico, administrativo y obrero de la UNA, esta misión no ha sido cumplida, su pago recae en los aportes del Ejecutivo Nacional para el cumplimiento de la obligación legal.
- 3003 Durante el periodo que comprende los años 2007 al 2011, la UNA pagó a su personal pasivo Bs. 255.796.003,48 y el fondo no hizo ninguna contribución lo que menoscaba la razón de ser de su creación y deja sin efecto el propósito que inspiró su creación por la UNA, que era el de asumir en forma progresiva la obligación por este concepto, con lo cual se produce un doble esfuerzo económico en la consecución de un mismo fin, consistente en aportes de la UNA al Fondo; y por otro lado, pagos con recursos presupuestarios de la nómina pasiva.
- 3004 Los ingresos en operaciones del FONJUPUNA ascendieron a Bs. 50.624.066,05, producto de inversiones financieras realizadas por el Fondo, los cuales deberían constituir los ingresos principales de su gestión. Asimismo, sus egresos se ubicaron en Bs. 2.473.450,00, por concepto de gastos de funcionamiento y financieros.
- 3005 Los cambios suscitados con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS) Gaceta Oficial N° 37.600 de fecha 30-12-2002, implica menores aportes a los fondos de jubilaciones y pensiones por cuanto no pueden hacer retenciones a la nómina del personal jubilado y recibir igual cantidad por aporte institucional. En este sentido, durante los años 2009 y 2011, FONJUPUNA materializó el reintegro de los aportes al personal jubilado por Bs 2.980.091,00.

- 3006 Las fluctuaciones observadas en el período objeto de estudio, refleja un comportamiento ascendente en los indicadores de proporcionalidad (%), egresos sobre ingresos, evidenciando que FONJUPUNA registra un aumento sostenido de sus gastos operativos, cuya cuantía importante se observó en los años 2007 y 2008; igualmente, una caída abrupta de la rentabilidad económica en el período correspondiente a los años 2007 al 2011, al pasar de 847,24% a 15,08%, esto dificulta asignar en forma previsible una carga económica significativa para el pago de jubilaciones y pensiones, con la consecuente solicitud de financiamiento al Ejecutivo Nacional para el pago total de la nómina pasiva.
- 3007 Durante el período objeto de análisis, años 2007 al 2011, la UNA mantiene en su Balance General al término de cada ejercicio económico, un saldo acreedor acumulado en Cuentas por Cobrar, desde el año 92, denominada “Fondo de Jubilaciones y Pensiones”, que asciende a Bs. 23.697.200,00, desconociéndose la base de cálculo utilizada para dicho monto.
- 3008 El aspecto más relevante en el plasmado análisis de los ingresos y egresos del Fondo, subyace en forma precisa en su situación patrimonial, relativa a la baja capitalización de sus recursos y rendimientos registrados en los últimos 21 años, pese a que dispuso de un capital inicial conformado por el monto acumulado de las deducciones mensuales realizadas a los trabajadores, más una cantidad igual aportada por la UNA, desde los inicios de las retenciones hasta la fecha de registro del Acta Constitutiva del Fondo.
- 3009 Los resultados examinados desde los distintos enfoques de la estructura financiera del Fondo, denotan un rendimiento de las operaciones financieras insuficiente para atender la dimensión de sus obligaciones, en buena parte explicado por la baja capitalización de los rendimientos para incrementar el capital, el cual debería superar con creces la nómina pasiva anual para contribuir en forma parcial y significativa con el pago de jubilaciones y pensiones, de manera que la asimetría que se observa entre los aportes recibidos y la posibilidad de hacer contribuciones, es una prueba irrefutable de que sus operaciones no pueden equipararse con las obligaciones que comporta la nómina pasiva, por lo que el denominado factor progresivo para satisfacer la misión del Fondo no se ha podido estructurar o materializar en los últimos 21 años, a objeto de fijar metas de rendimientos y capitalización.

- 3010 En la evaluación de los riesgos, este Órgano Contralor evidenció en las actividades examinadas, que el Fondo asumió en abril de 2010 como política de inversión el otorgamiento de préstamos al personal asociado para fines recreativos y de salud (Cláusula Tercera del Acta registrada en agosto de 2010), lo cual es ajeno a los rubros de inversiones financieras de corta exigibilidad, y que constituye una distorsión de la misión del Fondo.
- 3011 En la revisión parcial y selectiva de los estados financieros y registros contables efectuados por la Unidad de Auditoría Interna de la UNA, se observaron, entre otras desviaciones, debilidades de control interno y omisiones en los registros.
- 3012 Mediante resolución FFJ y P-02 de fecha 09-05-2012, la asamblea autorizó a la Junta Directiva de FONJUPUNA para distribuir entre los miembros del Fondo (activos, jubilados y pensionados) los aportes recibidos más los intereses generados, operación que se realizó en el mes de agosto de 2012; no obstante que, la finalidad del régimen de pensiones y jubilaciones comporta un derecho futuro o eventual, previo cumplimiento de las exigencias de ley; es decir, que se cumpla la condición suspensiva, y ello ocurre cuando los requisitos de edad y años de servicio se han alcanzado, naciendo de pleno derecho el solicitar y percibir la suma asignada y no con anterioridad, toda vez que, se estaría desvirtuando la finalidad perseguida.
- 3013 La Consultoría Jurídica de la UNA, mediante dictamen CJ-D-Nº 014-2012 de fecha 02-07-2012, dejó asentado criterio por medio del cual prevé la ilegalidad de la autorización a la Junta Directiva de la Fundación para distribuir entre sus miembros el patrimonio de la misma. Sin embargo, se hizo caso omiso a dicho pronunciamiento.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión:

4101 La creación por la UNA de este ente autónomo e independiente, para atender el régimen de jubilaciones y pensiones del personal universitario, con una antigüedad de 21 años aproximadamente, no ha logrado cumplir su propósito, a pesar de haber dispuesto de un capital acumulado constituido por los aportes de la nómina activa de trabajadores universitarios y el correspondiente aporte institucional. En paralelo, el Estado venezolano, a través de los recursos

asignados por el Ejecutivo Nacional a las universidades, ha asumido la responsabilidad de pagar la nómina pasiva, toda vez que el FONJUPUNA, en el período objeto de análisis, años 2007 al 2011, no realizó contribución alguna a la Universidad para el pago de dicha obligación, aun cuando recibió aportes (trabajadores-institucional) por Bs. 74.228.583,67, por lo cual la estructura del Fondo ha resultado ineficaz y onerosa. El Fondo en su evolución, amplió o modificó su objeto de creación para atender finalidades sociales, deportivas y culturales de la UNA, así como a la ejecución de políticas de inversión (préstamos), desviándose del propósito de asumir el pago de jubilaciones y pensiones. Esta situación reiterada en el tiempo se ha mantenido sin que el Consejo Nacional de Universidades (CNU) y Consejos Universitarios, promuevan la adecuación de su normativa interna a los cambios legales surgidos, en particular con la entrada en vigencia de la LOSSS, posibilitando de esta forma su integración al Sistema de Seguridad Social.

4200 Recomendaciones

4201 Vistos los resultados del análisis y con la autorización previa impartida por la Contralora General de la República, se formulan con carácter vinculante las recomendaciones dirigidas a la Junta Directiva de FONJUPUNA y al Consejo Universitario de la UNA, cuya reconsideración mediante escrito razonado puede ser solicitada ante esta Contraloría, en paralelo con propuesta de sustitución, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, (Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-10), en concordancia con el artículo 44 de su Reglamento (Gaceta Oficial N° 39.240 de fecha 12-08-2009). En tal caso, este Organismo Contralor procedería a ratificar las recomendaciones o a dar conformidad a la propuesta de sustitución.

4202 A la Junta Directiva del FONJUPUNA:

a) Empezar de forma planificada y atendiendo a la particularidad que corresponda, la supresión del FONJUPUNA, dada la comprobada imposibilidad técnica y financiera para cumplir con el objeto y misión que dio lugar a su creación.

b) Proceder a la cuantificación de los recursos financieros, con sujeción a las

disposiciones legales aplicables precisando su disponibilidad, con el fin de integrarlos a la Tesorería de Seguridad Social, como aportes para ser acreditados a la cuenta individual del personal activo afiliado del FONJUPUNA.

c) Proceder a efectuar un inventario de los bienes muebles que conforman el activo fijo del FONJUPUNA, y a transferirlos, adscribirlos o cederlos, según corresponda a la UNA.

4203

Al Consejo Universitario de la UNA:

a) Ordenar la supresión planificada del FONJUPUNA, realizar el control y seguimiento de ese proceso, y garantizar que se cumpla el destino que debe dársele a los recursos patrimoniales derivados de tal acción.

b) Suspender, a partir de la fecha 01-01-2014, cualquier tipo de aportes y retención destinados al FONJUPUNA.

4204

Al Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria (MPPEU), al CNU y a la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU):

a) Supervisar y realizar el seguimiento de la normativa sublegal interna dictada por la UNA, relacionada con el surgimiento de las figuras legales (fundaciones, sociedades y asociaciones), destinada a la seguridad social, para impedir posibles desviaciones y garantizar la necesaria coordinación, homogeneidad, armonía y coherencia entre los entes del sector universitario.

b.) Velar por el destino acordado a los recursos derivados de la supresión FONJUPUNA.

c) Exigir y validar toda la información que resulte de las acciones emprendidas por la UNA, así como de los entes, según sus competencias, para acatar las recomendaciones formuladas por esta Entidad de Fiscalización Superior.

4205

A la Tesorería de Seguridad Social:

a) Concretar con el MPPEU, CNU y la UNA, en coordinación con el FONJUPUNA, la recepción de los recursos provenientes de los procesos de supresión.

b) Concretar con el MPPEU, CNU y la UNA, las acciones pertinentes tendentes al diseño e implantación de la plataforma tecnológica, que permita la liquidación,

contabilización y verificación de los recursos que se aportan al Sistema de Seguridad Social y la universidad, derivados de la supresión del FONJUPUNA.

c) Crear y mantener actualizada la historia provisional del personal activo y el registro de la UNA, que deben contribuir obligatoriamente al financiamiento del Sistema de Seguridad Social, así como del personal pasivo de la universidad, con el fin de efectuar el pago de la nómina de jubilación y pensión universitaria.

4206 A la Superintendencia del Sistema de Seguridad Social:

a) Supervisar las acciones emprendidas por el FONJUPUNA en su proceso de supresión y vigilar el acatamiento de las recomendaciones formuladas por esta Entidad de Fiscalización Superior.

b) Realizar las acciones legales necesarias, a los fines de garantizar que los recursos provenientes de la supresión del Fondo, sean incorporados a la Tesorería de Seguridad Social y posteriormente sean utilizados para el pago de la nómina de jubilación y pensión universitaria.

c) Velar por el destino de los recursos derivados de la supresión del FONJUPUNA.

d) Informar a la Contraloría General de la República sobre el destino del FONJUPUNA bajo la administración de la Tesorería.

4207 Al Ejecutivo Nacional:

a) Desarrollar el plan de implantación de la nueva institucionalidad del Sistema de Seguridad Social, con el fin de que sea acatado y ejecutado por todas las organizaciones e instituciones que ejercen funciones establecidas en la LOSSSS, y proceder a su Reglamentación correspondiente.