

ESTADO ANZOÁTEGUI

CORPORACIÓN DE VIALIDAD E INFRAESTRUCTURA DEL ESTADO ANZOÁTEGUI, S.A. (COVINEA)

EJECUCIÓN PROYECTOS DE VIALIDAD.

La Corporación de Vialidad e Infraestructura del Estado Anzoátegui, es una Sociedad Anónima, a la cual le corresponde la ejecución de obras públicas de interés estatal, así como la conservación, administración y aprovechamiento de las carreteras, puentes y autopistas, incluyendo las vialidades agrícolas que se encuentren en el territorio del estado.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Corporación, cuenta con una Junta Directiva, Presidencia y las Gerencias de: Proyectos, Infraestructura, Administración y Personal.

Las áreas objeto de evaluación fueron la Unidad de Programas y Proyectos Especiales, encargada de la formulación y planificación de los proyectos de vialidad, así como las Gerencias de Administración e Infraestructura, la primera se encarga de planificar, ejecutar y supervisar el ejercicio presupuestario, la elaboración de los estados financieros, conciliaciones bancarias y rendición de cuentas de la Corporación y la segunda de ejecutar y supervisar los proyectos.

Para el cumplimiento de sus funciones COVINEA, durante el ejercicio fiscal 2005, contó con una asignación presupuestaria de Bs.F. 69,78 millones.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó hacia la evaluación selectiva de 7 proyectos del universo total de 60 proyectos, el cual representan el 21,15%, utilizando como criterio para su selección, aquellos que representaban mayor cuantía en el área de vialidad, así como de los procesos administrativos, presupuestarios y financieros relacionados con la ejecución de los proyectos financiados con recursos provenientes de la aplicación de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas, Derivadas de Minas e Hidrocarburos (LAEE), Gaceta Oficial

Nº 37.086 de fecha 27-11-2000, ejecutados por la Corporación de Vialidad e Infraestructura del Estado Anzoátegui, durante el período comprendido entre los años 2004 y 2005.

Observaciones relevantes

Se constató la adjudicación directa de 3 contratos por Bs.F. 7,00 millones, para la ejecución de proyectos con recursos provenientes de la aplicación de la LAEE, relacionados con la rehabilitación y mejoras de la vialidad en distintos municipios del estado Anzoátegui, los cuales por sus características, debieron ser sometidos a un proceso de Licitación General. Al respecto, el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial Nº 37.347 de fecha 17-12-2001), establece que el sistema de control interno que se implante en los entes, debe garantizar entre otros requisitos, que antes de proceder a la elaboración de contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren de cumplir con los términos previstos en la Ley de Licitaciones, y las demás Leyes que sean aplicables. En concordancia con el numeral 2 del artículo 61, de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial Nº 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001), que prevé lo siguiente: “Debe procederse por Licitación General o Licitación Anunciada Internacionalmente: 2. En el caso de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a veinticinco mil unidades tributarias (25.000 UT)”. Las referidas adjudicaciones directas se sustentaron en la declaratoria de emergencia en materia de vialidad pública rural y agrícola y saneamiento de las principales carreteras de acceso en los distintos municipios del estado Anzoátegui, según Decreto Nº 61 emanado del ejecutivo estatal (Gaceta Oficial del Estado Anzoátegui Nº 73 Extraordinario de fecha 26-11-2004), en el cual se otorga la facultad a COVINEA para seleccionar los contratistas bajo dicha modalidad, mientras dure la emergencia. Al respecto, es importante destacar, que el Gobernador no tiene facultad para declarar estados de emergencia en la entidad federal, toda vez que la misma está reservada de manera exclusiva y excluyente al Presidente de la República, en Consejo de Ministros, sin menoscabo que la ejecución del decreto sea delegada en los Gobernadores de estado, lo cual en el caso objeto de

análisis no ocurrió. En consecuencia, las adjudicaciones directas efectuadas atentaron contra una eficiente y transparente gestión administrativa en materia de vialidad, toda vez que se dejaron de considerar ofertas más favorables a los intereses del estado, en cuanto a la calidad, cantidad, precios, capacidad técnica y financiera de la empresa, así como la entrega oportuna de los trabajos requeridos todo ello en beneficio de la colectividad.

Se evidenció que se encuentran inmovilizados en los fideicomisos constituidos en los bancos los recursos provenientes de la aplicación de la LAEE para financiar 4 proyectos, desde la fecha de su constitución (2005) hasta el momento de la presente actuación (07-06-2006); no obstante, el párrafo tercero del artículo 20 de la LAEE, establece que una vez aprobado el proyecto por el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, el Gobernador debe, dentro de los treinta días siguientes, iniciar los trámites necesarios para proceder a la contratación respectiva cumpliendo con lo dispuesto en la legislación vigente. Por otra parte, el artículo 17 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-1997), señala que los proyectos de cada entidad deben formularse sobre la base de estudios y diagnósticos actualizados. Situación que se originó por una parte, como consecuencia de una planificación poco adecuada, ya que los proyectos debieron adecuarse, tanto a las necesidades del colectivo, como a la naturaleza de los mismos y por otro lado, la ausencia de mecanismos de control interno que no garantizó la correcta contratación y ejecución de los proyectos financiados con recursos LAEE y Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) que se encontraban programados desde el año 2004. Lo cual afectó, el curso normal de las contrataciones en los lapsos previstos, además incidió negativamente en la calidad de vida de las poblaciones beneficiarias de los proyectos, en materia de vialidad, aguas servidas y educación, lo cual atenta a su vez contra los principios de eficiencia y eficacia que deben regir en la Administración Pública. Adicionalmente, es preciso destacar, que la situación expuesta ocasionó un presunto daño al patrimonio público que ascendió a Bs.F. 1,86 millones, toda vez que, aun cuando

los recursos de tales proyectos se encontraban disponibles, estos no fueron ejecutados.

Conclusiones

Se concluye que las desviaciones ocurridas, se originaron por la declaración de emergencia por parte del gobernador del estado en materia de vialidad pública rural y agrícola sin tener la facultad para realizarla y la deficiente planificación de los proyectos objeto de estudio. Destacan además, la no ejecución de obras, para la cual se disponían de los recursos financieros, los cuales se encontraban inmovilizados. Hechos que trajeron como consecuencia, demoras en la ejecución de los trabajos e incremento en sus costos, en perjuicio de las comunidades, los cuales afectaron el cumplimiento de los objetivos del ente y afectaron negativamente el Patrimonio Público y el desarrollo del Estado.

Recomendaciones

Este máximo Organismo Contralor recomienda:

Al Gobernador del Estado:

- Decretar emergencias, sólo con delegación previa y expresa por parte del Presidente de la República en Consejo de Ministros, cuando concurren los 3 elementos que las caracterizan (hecho imprevisto e imprevisible, daño actual o eventual que le causa y carácter inaplazable).

A la Junta Directiva de COVINEA:

- Establecer dentro del sistema de control interno del ente, los mecanismos que garanticen que los procedimientos de selección de contratistas se efectúen atendiendo las previsiones establecidas en la Ley de Licitaciones, independientemente de la fuente de financiamiento de los proyectos (LAEE, FIDES, recursos propios, etc.)
- Planificar sobre la base de estudios técnicos previos y actualizados, a los fines de evitar retrasos en la ejecución de los proyectos e incidencias negativas y desfavorables en los costos y las metas previstas.

CORPORACIÓN DE VIALIDAD E INFRAESTRUCTURA DEL ESTADO ANZOÁTEGUI, S.A. (COVINEA)

VERIFICACIÓN DE CONTRATO DE CONCESIÓN.

En fecha 11-09-1996, mediante Decreto N° 173, la Gobernación del estado Anzoátegui crea la empresa denominada Vialidad de Anzoátegui, S.A. (VASA), cuyo objeto era ejercer la competencia exclusiva sobre la conservación, administración y aprovechamiento de las carreteras, puentes y autopistas, incluyendo la vialidad agrícola, que se encuentran en el ámbito territorial del estado Anzoátegui. Posteriormente, fue modificado el nombre por la empresa Secretaría de Vialidad del Gobierno del Estado Anzoátegui, S.A.; a la cual le fue cambiada su denominación en fecha 06-08-2002, por Corporación de Infraestructura y Vialidad del Estado Anzoátegui, S.A., (CIVASA) esta última empresa fue liquidada para dar paso a la creación de una nueva corporación en fecha 30-12-2004, con el nombre de Corporación de Vialidad e Infraestructura del Estado Anzoátegui, S.A. (COVINEA).

COVINEA, tiene por objeto la ejecución de obras públicas de interés estatal, así como la conservación, administración y aprovechamiento de las carreteras, puentes y autopistas incluyendo las vialidades agrícolas que se encuentren en el estado Anzoátegui. Para cumplir con sus objetivos el ente ha suscritos convenios con concesionarias para el mantenimiento, ampliación, conservación y aprovechamiento de las vías troncales 9, 13 y 16, Autopista Rómulo Betancourt-Clarines-Píritu-Barcelona. La Corporación contó según la Ley de Presupuesto del Estado durante el 2005, con Bs.F. 70,28 millones, de los cuales Bs.F. 66,17 millones fueron aportes del Ejecutivo Estadal y Bs.F. 4,11 millones corresponden a recursos propios de la gestión realizada por la Corporación.

Para el cumplimiento de sus funciones posee la estructura que se indica a continuación: Junta Directiva, Presidencia, Vice-Presidencia, Dirección de Recursos Humanos, Dirección de Administración, Dirección de Infraestructura, Dirección de Servicios y Mantenimiento, Dirección de Proyectos y Tecnología de Información y Comunicación y Unidades de Staff: Secretaria, Consultoría Jurídica, Auditoría Interna, Concesiones, Comité de Licitaciones, Gestión

de Relaciones Públicas y Departamento de Atención a la Comunidad.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación comprendió la verificación del cumplimiento, durante el año 2004 y primer trimestre del 2005, de 4 cláusulas del contrato de concesión de la vía troncal nueve, Autopista Rómulo Betancourt-Clarines-Píritu-Barcelona, correspondiente al peaje los Potocos. Dichas cláusulas fueron seleccionadas en atención a la relevancia que tienen para la prestación del servicio a los usuarios de la referida autopista.

Observaciones relevantes

En la sede de COVINEA (anteriormente la Secretaría de Vialidad del Gobierno del Estado Anzoátegui, S.A.), se determinó la inexistencia de un terminal (PC) interconectado con la oficina del peaje los Potocos, que permitiera reproducir en tiempo real la información generada en la estación de peaje, respecto a la recaudación y flujo vehicular. Sobre este particular, el literal g) de la cláusula tercera del contrato de concesión, establece: "...LA CONCESIONARIA será responsable de: Instalar un terminal en la sede de SECRETARÍA DE VIALIDAD DEL GOBIERNO DEL ESTADO ANZOÁTEGUI, S.A. que contribuya a reproducir en el menor tiempo posible y la mayor fiabilidad que el sistema lo permita, la información 'en caliente' que se genera en la estación de peaje con respecto a la recaudación y el flujo vehicular". Lo antes descrito se generó en razón de que las autoridades responsables por parte de COVINEA, no ejercieron acción alguna, para exigir el cumplimiento del contenido del literal "g" incluido en la referida cláusula, lo cual trajo como consecuencia que para la fecha de la actuación (18-04-2005), la Corporación no contara con información oportuna, en cuanto a los recursos obtenidos de la recaudación efectuada por la empresa Concesionaria los Potocos, C.A.

Mediante inspección física realizada por este máximo Organismo Contralor en las instalaciones del Peaje los Potocos en fecha 19-04-2005, se observó que el sistema de display existente en las casillas de recolección del peaje, se

encontraba dañado. Es de señalar que el referido sistema permite verificar la clasificación de cada uno de los vehículos que circulan por el peaje. Al respecto, la cláusula tercera del contrato establece: “LA CONCESIONARIA se compromete a administrar los ingresos y egresos de LA VIALIDAD en forma regular, continua, oportuna y eficiente...”. Esta situación se generó por la falta de mantenimiento del sistema de control vehicular utilizado en el peaje por parte de la concesionaria, lo cual trajo como consecuencia que la contratista Los Potocos no pudiera llevar un control eficiente de la cantidad y clase de vehículos que circulaban por el peaje y por ende la administración de los recursos que se obtenían por la recaudación de los mismos.

En cuanto al servicio de vigilancia que correspondía realizar a los funcionarios de la Guardia Nacional destacados en las instalaciones del peaje, se observó que no contaban con vehículos para efectuar las labores de custodia en el tramo vial, lo cual impidió que se prestara un óptimo servicio de seguridad. No obstante, la cláusula cuarta del contrato de concesión vial para el mantenimiento, ampliación, conservación y aprovechamiento de la vía troncal 9: Autopista Rómulo Betancourt Clarines Píritu- Barcelona, Estado Anzoátegui, señala: “LA CONCESIONARIA cooperará con la Guardia Nacional y demás autoridades de policía y tránsito para el mejor desenvolvimiento de las funciones que le competen en las áreas de su responsabilidad, proveyéndoles a tales efectos de infraestructura y vehículos necesarios, siempre que esta inversión haya sido incluida y aprobada en el plan del año respectivo”. Situación que se originó debido a que las autoridades del Departamento de Concesiones de COVINEA, a quienes les correspondía la responsabilidad de vigilar y exigir el acatamiento de esta cláusula, no ejercieron las acciones necesarias para asegurar su cumplimiento.

Se determinó la inexistencia, en los archivos de la empresa COVINEA, de los informes periódicos con lapsos no mayores de 60 días, correspondientes al año 2004, sobre la situación administrativa de la concesión y al estado físico de las instalaciones y equipos de la vialidad, los cuales debieron ser requeridos a la concesionaria, así como las inspecciones oculares practicadas a tal fin. Esta situación obedece a que el Departamento de Concesiones

no solicitaba los referidos informes a la concesionaria, no obstante que el literal d) de la cláusula novena del contrato de concesión, indica: “LA VIALIDAD concedida conserva su carácter público por lo que EL ESTADO debe velar en todo momento para su funcionamiento regular y continuo, ejerciendo el control y supervisión de la gestión de LA CONCESIONARIA a través de SECRETARÍA DE VIALIDAD DEL GOBIERNO DEL ESTADO ANZOÁTEGUI, S.A., la cual será a cuenta de la recaudación de la tasa del peaje y quien tendrá, entre otras funciones las siguientes: (...) d) Solicitar informes periódicos con lapsos no mayores de sesenta (60) días sobre la situación administrativa de LA CONCESIONARIA en lo que respecta a la Concesión y al estado físico de las instalaciones y equipos de LA VIALIDAD y efectuar las inspecciones oculares necesarias a tal fin.” El hecho anteriormente expuesto, impidió a COVINEA conocer la situación en la que se encontraban dichas instalaciones y equipos, a fin de tomar oportunamente las medidas correctivas a que diera lugar.

Se determinaron retrasos de 2 a 16 días, en el depósito de los ingresos correspondientes a los meses de enero, junio y diciembre de 2004, por concepto de recaudación de peaje de los distintos turnos, en la cuenta recaudadora correspondiente; así mismo se observaron retrasos de uno a 21 días, en las transferencias realizadas desde la cuenta recaudadora al fideicomiso constituido por la Concesionaria y la Corporación. Estos hechos se generaron debido a las deficiencias existentes en el control interno, con respecto a la administración de los ingresos por parte de la empresa concesionaria Los Potocos, C.A.; así como, en lo que se refiere a la falta de supervisión por las autoridades responsables de COVINEA en cuanto al cumplimiento de la cláusula decimacuarta del contrato de concesión, la cual establece: “LA CONCESIONARIA, conjuntamente con Secretaría de Vialidad del Gobierno del estado Anzoátegui, S.A., constituirá un fideicomiso en una institución bancaria de primera línea, en el cual depositará diariamente los ingresos brutos obtenidos en la estación de peaje al recaudar las tarifas por el uso de LA VIALIDAD...”. Esta situación generó, retraso en la distribución y utilización de los recursos recaudados, para el pago de los gastos de administración, conservación, ampliación y mantenimiento de la vialidad, los cuales son

necesarios para mantener la regularidad, continuidad y eficiencia de los servicios prestados por la concesionaria.

Conclusiones

Sobre la base de las observaciones formuladas relacionadas con el desempeño de COVINEA, en cuanto al cumplimiento y aplicación de las cláusulas tercera, cuarta, novena y decimacuarta contenidas en el contrato de concesión otorgado por el estado Anzoátegui en fecha 24-08-2001 a la empresa Concesionaria los Potocos, C.A., se puede concluir que las autoridades responsables de la Corporación, a quienes les correspondía vigilar y exigir el acatamiento de las cláusulas contractuales de la concesión, no ejercieron las acciones necesarias para asegurar su cumplimiento.

Recomendaciones

Las máximas autoridades de la Corporación de Vialidad e Infraestructura del estado Anzoátegui, S.A. deben ejercer las acciones pertinentes, a los fines de asegurarse del cumplimiento de las cláusulas establecidas en el contrato de concesión suscrito por el estado Anzoátegui a la empresa Concesionaria los Potocos, C.A., así como, aplicar las sanciones a que hubiere lugar en caso de incumplimiento de las mismas.

GOBERNACIÓN

RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES

La Gobernación del estado Anzoátegui es el Órgano Ejecutivo del estado. En este sentido, ejerce la suprema dirección, coordinación y control de los organismos de la administración pública estatal.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó hacia la evaluación del sistema de control interno en el área de Recursos Humanos, así como a la revisión y análisis de las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras, relacionadas con la aplicación del régimen de jubilaciones y pensiones por parte de la Gobernación del estado Anzoátegui, durante

el ejercicio fiscal 2003, a los fines de verificar la legalidad y sinceridad de las operaciones analizadas.

De un total de 346 jubilaciones otorgadas a ex-funcionarios administrativos durante el período analizado, se tomó una muestra para su análisis, de 80 de ellas.

Observaciones relevantes

De los 80 expedientes de funcionarios jubilados seleccionados, 74 de ellos no cumplían con el requisito de edad y tiempo de servicio; asimismo, se les asignó una pensión de jubilación mayor al 80,00% del último salario que devengaban para la fecha en que se les otorgó. En este sentido, los artículos 3º y 9º de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, Gaceta Oficial N° 3850 Extraordinario de Fecha 18-07-1986, (vigente para la fecha en que se otorgaron las jubilaciones), señalan lo siguiente: Artículo 3º: “El derecho a la jubilación se adquiere mediante el cumplimiento de los siguientes requisitos: Cuando el funcionario o empleado haya alcanzado la edad de 60 años, si es hombre, o de 55 años si es mujer, siempre que hubiere cumplido, por lo menos, 25 años de servicio; o Cuando el funcionario o empleado haya cumplido 35 años de servicios independientemente de la edad”. Artículo 9º: “El monto de la jubilación que corresponda al funcionario o empleado será el resultado de aplicar al sueldo base, el porcentaje que resulte de multiplicar los años de servicio por un coeficiente de 2.5. La jubilación no podrá exceder del 80,00% del sueldo base”. Esta situación se dio por la aplicación a estos ex-trabajadores, de la IV Convención Colectiva de Trabajo período 2000-2001, celebrada entre el Sindicato Unión Regional Empleados Públicos del estado Anzoátegui (UREP-ANZ) y la Gobernación de ese estado, la cual en su artículo 19, señala que la Gobernación conviene en otorgar una pensión por jubilación al trabajador que haya cumplido 60 años si es hombre y 55 si es mujer, independientemente de los años de servicio.

Asimismo, en la cláusula 59, expresa: “LA GOBERNACIÓN, independientemente de lo previsto en la Ley Especial que rige la materia, conviene en reconocer como

derecho adquirido de los Funcionarios Públicos una remuneración mensual calculada sobre el último salario integral devengado, conforme lo define el artículo 133 y el artículo 146 de la Ley Orgánica del Trabajo, por concepto de Pensión de Jubilación, de acuerdo con la siguiente tabla: se les calculó la pensión de jubilación, en un porcentaje que oscila entre el 90,00 % y el 100,00 % de su último salario integral mensual devengado”.

Lo que produjo que se hayan concedido estos beneficios al margen de la normativa legal que los regula, originando una afectación al patrimonio público estatal, por cuanto se vienen erogando montos en la nómina del personal jubilado, que en el caso de las 74 personas, representa una cantidad que acumulada desde el momento en que se les empezó a pagar el beneficio, hasta el 31-12-2003, alcanzaba la suma total de Bs.F. 1,19 millones.

De los 80 expedientes analizados de ex funcionarios jubilados en el año 2003, se observó que en 6 de ellos, el salario integral que se utilizó como base para el cálculo de la pensión de jubilación, se realizó de acuerdo a como se encuentra definido en la ya citada Cláusula N° 59 de la Convención Colectiva, según la cual al salario integral lo componen el salario básico, las primas, la alícuota del bono vacacional, horas extras y cualquier otra remuneración que perciba el trabajador, en cuyo caso les fue adicionada además la alícuota de aguinaldo. La referida Convención Colectiva indica: “conviene en reconocer como derecho adquirido de los Funcionarios Públicos una remuneración mensual calculada sobre el último salario integral devengado, conforme lo define el artículo 133 y el artículo 146 de la Ley Orgánica del Trabajo, por concepto de Pensión de Jubilación...”.

Ahora bien, según lo contemplado en la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, que es la normativa aplicable al régimen de jubilaciones de los funcionarios de la administración pública estatal, en su artículo 7° expresa: “A los efectos de la presente Ley se entiende por sueldo mensual del funcionario o empleado, el integrado por el sueldo básico y las compensaciones por antigüedad

y servicio eficiente. En el Reglamento se podrán establecer otros elementos de sueldo, según las características del organismo o del empleo”.

En concordancia con el Reglamento de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones antes mencionada, (Gaceta Oficial N° 36.618 de fecha 11-01-1999), que en su artículo 15 señala: “La remuneración a los fines del cálculo de la jubilación estará integrada por el sueldo básico mensual, por las compensaciones por antigüedad y servicio eficiente y por las primas que respondan a estos conceptos. Quedan exceptuados los viáticos, las primas por transporte, las horas extras, las primas por hijos, así como cualquier otra cuyo reconocimiento no se base en los factores de antigüedad y servicio eficiente, aunque tengan carácter permanente”.

Lo antes indicado, se dio en razón de la existencia en el Ejecutivo Estatal de la antes mencionada Convención Colectiva. Estos desembolsos por asignación de jubilación que realiza la Gobernación del estado Anzoátegui en exceso, afectaron el presupuesto del estado en la cantidad de Bs.F. 63,79 millones.

Conclusiones

Del análisis a las observaciones formuladas, relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones legales administrativas, presupuestarias, y financieras, así como la sinceridad de las operaciones relacionadas con la aplicación a los trabajadores de la Gobernación del estado Anzoátegui, de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios y su Reglamento, podemos concluir que las desviaciones ocurridas, tuvieron sus causas por la existencia de la IV Convención Colectiva de Trabajo período 2000-2001, celebrada entre el Sindicato Unión Regional Empleados Públicos del estado Anzoátegui (UREP-ANZ) y la Gobernación, la cual contiene normas relativas a la materia de seguridad social.

La omisión de instrumentos normativos y la aplicación de la IV Convención Colectiva de Trabajo, mermaron el

patrimonio público estatal, apreciación ésta que se fundamenta en el otorgamiento de jubilaciones al margen de la normativa legal que las regula, así como la realización de pagos por asignación de pensión de jubilación, mayores al límite legalmente establecido; menoscabándose, a tal efecto, el cumplimiento de los principios que deben prevalecer en el ejercicio de la función pública, la cual se deberá desarrollar con base en eficacia, objetividad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza, entre otros, y dentro de parámetros de racionalidad técnica y jurídica.

Finalmente, todo lo anteriormente expuesto, atenta contra los intereses del estado, a los fines de salvaguardar su patrimonio público, y por ende, contribuir al cumplimiento del principal objetivo de la organización y funcionamiento de la administración pública: dar eficacia a los principios, valores y normas consagradas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Recomendaciones

Al Gobernador del estado Anzoátegui:

- El beneficio de la jubilación, podrá otorgarse a aquellos funcionarios que cumplan los requisitos, con base en las previsiones contenidas en la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios y su Reglamento.

MUNICIPIO INDEPENDENCIA

ALCALDÍA

EJECUCIÓN DE OBRAS

El municipio Independencia del estado Anzoátegui fue creado, de conformidad con el Acta N° 1 de fecha 02 de enero de 1990, su capital es Soledad y entre los principales servicios que presta, entre otros: vivienda, salud, servicios en redes y puntuales, transporte público aseo urbano y cuenta con una población estimada según censo elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de 26.141 habitantes.

Para el año 2005, la Alcaldía del municipio Independencia del estado Anzoátegui, contaba con 345 trabajadores. El Concejo del municipio Independencia está conformado por 7 Concejales; y una Junta Parroquia integrada por 3 miembros.

Para los ejercicios económicos financieros 2004 y 2005, el Concejo Municipal aprobó recursos presupuestarios para la Municipalidad por Bs.F 8.483,99 y Bs.F 30.666,68, respectivamente

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación comprendió la evaluación de las actividades realizadas por la Administración Municipal relacionadas con la ejecución de las Obras: “Mejoras y Ampliaciones efectuadas a veintiséis viviendas del Municipio Independencia del estado Anzoátegui”, financiada con aportes del CONAVI, durante el año 2000; “Repavimentación y Mejoras de la Vialidad Soledad Palital” con recursos LAEE durante el periodo 2004; “Ampliación y Mejoras de las Redes Eléctricas de Alta y Baja Tensión en el Sector Mamo Arriba” (2004), así como, venta de terrenos ejidales en el año 2001, y adquisición de bienes con aportes del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), año 2005.

Observaciones relevantes

Se solicitó la documentación correspondiente a las obras: “Mejoras y Ampliaciones efectuadas a veintiséis viviendas del Municipio Independencia del estado Anzoátegui”, financiada con aportes del CONAVI, durante el año 2000; “Repavimentación y Mejoras de la Vialidad Soledad Palital” con recursos LAEE durante el periodo 2004; “Ampliación y Mejoras de las Redes Eléctricas de Alta y Baja Tensión en el Sector Mamo Arriba” año 2004, determinándose que la administración municipal no posee en sus archivos los expedientes relacionados con las obras en comento. No obstante, los mismos fueron suministrados por la Contraloría Municipal de esa localidad. Por lo que es preciso señalar, que el artículo 23 literal a) de las Normas Generales de Control Interno, emanadas de la Contraloría General de la República, (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-1997) establece que los documentos deben contener

información completa y exacta, archivarla siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente.

La inobservancia de estas normas por parte de la Administración, afecta la transparencia de su gestión, por cuanto impide a la administración, así como a los órganos de control fiscal, la verificación de la legalidad y sinceridad con que se realizan las contrataciones de obras en esa localidad.

Se evidenció la adjudicación directa de la obra “Reparación y Mejoras de la Vialidad Soledad-Palital” por Bs.F. 342.569,71, que de acuerdo con el monto del contrato, se tenía que seleccionar a la empresa mediante una licitación selectiva tal como lo dispone el artículo 72 numeral 2, de la Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001), vigente para la fecha, el cual establece que puede procederse por Licitación Selectiva, en el caso de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado por un precio superior a once mil quinientos unidades tributarias (11500 U.T) y hasta veinticinco mil unidades tributarias (25.000 U.T). Situación que no permite a la Municipalidad asegurar que el presupuesto presentado por la empresa seleccionada, sea el más beneficioso en costo, tecnología y servicios profesionales, así como imposibilita a este órgano de Control evaluar la transparencia del procedimiento utilizado para la selección del contratista.

Por otra parte, para la ejecución de la referida obra, se observó que para la fecha del referido compromiso la administración municipal no contaba con la disponibilidad presupuestaria requerida, y que los recursos aportados por el LAEE para la realización de la obra en comento, fueron incorporados al presupuesto en fecha 07-09-2004 mediante Acta N° 24. Al respecto, el artículo 142 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (Gaceta Oficial N° 4.109 Extraordinario de fecha 15-06-1989) vigente para esa fecha, establece que: “el Alcalde no podrá acordar ningún gasto ni pago para el cual no exista la debida previsión presupuestaria”. La situación anteriormente descrita podría traer como consecuencia, falta de transparencia en la administración

de los recursos que ingresan al municipio, los cuales deben ser incorporados de manera expedita al presupuesto para tener un mejor control de los mismos.

De la revisión efectuada al expediente de la referida obra, se constató que la falta de cumplimiento se constituyó en fecha 02-09-2007, es decir, 6 días después de la firma del contrato. Al respecto, el artículo 10 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, señala: “Para garantizar el cumplimiento de todas las obligaciones que asume según el contrato, el Contratista deberá constituir antes de la suscripción del contrato, una fianza de cumplimiento otorgada por un instituto bancario o una empresa de seguros, a satisfacción del Ente Contratante, de acuerdo al texto elaborado por éste y hasta por la cantidad que se indique en el documento principal...”. Situación esta que podría generar posibles pérdidas al patrimonio municipal, si la contratista incumple con las condiciones establecidas en el referido contrato.

Adicionalmente, no se evidenció en el expediente informes de inspección, acta de inicio y terminación, entre otros. En tal sentido, el artículo 23 de las citadas Normas Generales de Control Interno, 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, archivarla siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente...”. Por otra parte, el artículo 17 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, establece que se dejará constancia de la fecha en que se inicien efectivamente los trabajos mediante Acta de inicio que firmaran el Ingeniero Residente, el Contratista y el Ingeniero Inspector. Así mismo, el literal i) del artículo 45 de las Condiciones Generales ya citada, estipula que dentro de las atribuciones del Ingeniero Inspector está la de informar al menos mensualmente el avance técnico y administrativo de la obra y notificar de inmediato, por escrito, al ente contratante cualquier paralización o anomalía que observe en su ejecución. La situación anteriormente descrita no permite a este máximo Órgano de Control y a

la misma Administración Municipal, realizar un efectivo control de las contrataciones de obras que se ejecutan en esa municipalidad.

De la revisión efectuada a la documentación del proyecto Obra: “Ampliaciones de Redes Eléctricas en la Comunidad Rural de Mamo Arriba” por Bs.F. 15.000,00 con recursos ordinarios del presupuesto del año 2004, se constató que la Administración Municipal, canceló a la empresa, Bs.F. 12.931,03, es decir 86,21%, sin embargo, de la inspección in situ efectuada por este Organismo Contralor a la referida obra, en fecha 26-07-2006, conjuntamente con la Dirección de Desarrollo Urbano y Rural y el Contralor Municipal del referido municipio, se observó que dicha empresa únicamente ejecutó las partidas 1 y 2, correspondientes al suministro, transporte y colocación de 4 postes de baja, sin embargo en el expediente se localizó, fianza de anticipo, actas de inicio y terminación, fianza de recepción provisional y certificación de que dicha obra fue recibida en buen estado y en funcionamiento. La diferencia antes mencionada, se debió a que relacionaron partidas sin haberse ejecutado. Lo antes expuestos obedece a deficiencias en el control de la ejecución de obra que le compete al ingeniero inspector previsto en los artículos 40, 45 (literales b, c, d y f) y 56 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, toda vez que este debe realizar las mediciones de los trabajos ejecutados, comprobar la calidad y correcta ejecución de los mismos y efectuar las objeciones que tuviere sobre las valuaciones de obras, antes de proceder a su conformación. Circunstancias que conllevó a un pago a favor de la empresa contratista de Bs.F. 12.648,23. Tal situación trajo consigo que el costo de la obra se incrementara, en virtud de que la municipalidad tuvo que efectuar erogaciones adicionales mediante una nueva contratación con la empresa “Agregados y Construcciones Remorca, CA., contrato No. CO-No. 002-06 por Bs.F. 107.862,51, tanto para efectuar los trabajos dejados de ejecutar por la empresa, como para culminar la obra a pesar de haber sido cancelados.

La Administración del municipio Independencia del estado Anzoátegui, vendió 2 terrenos ejidales durante el año 2001, Bs.F. 40.420,00, de los cuales no se localizó en los archivos de la Alcaldía soporte del ingreso al municipio

por la venta efectuada del terreno vendido. De igual manera no se pudo constatar la inversión de los referidos recursos. Al respecto el artículo 116 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal vigente para la fecha establece que “...Cuando ingresos provengan de la venta de terrenos desafectados de la condición de ejidos y demás bienes inmuebles municipales, deberán necesariamente ser invertidos en bienes que produzcan nuevos ingresos al Municipio o en programas de interés municipal...”. La inobservancia de estas normas por parte de la Administración, afecta la transparencia de su gestión, por cuanto impide a la administración, así como a los órganos de control fiscal, la verificación de la legalidad y sinceridad de las operaciones realizadas por la Municipalidad.

Conclusiones

Se concluye que en la Alcaldía del municipio Independencia existen fallas de control interno e inobservancia de instrumentos legales que inciden negativamente en el funcionamiento del Ente y la salvaguarda de su patrimonio, situaciones estas que influyen directamente en su gestión por cuanto afectan el logro de sus objetivos y metas propuestas.

Recomendaciones

Se considera oportuno recomendar a la Administración Municipal lo siguiente:

- Resguarda los expedientes de obras para así garantizar su oportuna localización y conservación de los mismos.
- Deberá realizar la selección de contratistas para la ejecución de obras de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001), vigente para la fecha.
- Utilizar recursos sólo para los fines que hayan sido previstos y contando en todo momento con la respectiva disponibilidad presupuestaria.
- Exigir las fianzas de anticipo y fiel cumplimiento, Actas de Inicio y terminación de la obra, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones contempladas en las Condiciones Generales de Contratación para la

ejecución de obras, en resguardo de sus intereses.

- Antes de la firma de las valuaciones de obra presentadas por los Contratistas, la entidad Municipal deberá verificar que las cantidades de obra relacionadas sean las realmente ejecutadas, a los fines de evitar perjuicios al patrimonio municipal.
- En cuanto a las obras relacionadas y no ejecutadas, la Municipalidad deberá ejercer las acciones pertinentes, a fin de recuperar los montos pagados en exceso y remitir a este Órgano Contralor los documentos que compruebe las acciones emprendidas por esa Municipalidad.

MUNICIPIO SAN JOSÉ DE GUANIPA

CONCEJO MUNICIPAL

DESIGNACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO DE CONTROL EXTERNO LOCAL

El 17 de abril de 1948 es elevado a municipio Guanipa del Distrito Simón Rodríguez, el 13 de diciembre de 1972 es elevado a la categoría de Distrito por decreto de la Asamblea Legislativa, siendo este el Distrito N° 14 del estado Anzoátegui y en el año 1988, se le da la autonomía como municipio. Actualmente tiene asignado como capital, la ciudad de San José de Guanipa.

Su población actual, según información proporcionada por el Alcalde de municipio, proyectada por la Oficina Central de Estadística e Informática, de aproximadamente 76.000 habitantes conformada por una parroquia denominada San José.

El Concejo Municipal se encuentra integrado por 7 concejales.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se circunscribió al análisis exhaustivo de la documentación relacionada con el proceso de selección del Contralor Municipal del municipio San José de Guanipa del estado Anzoátegui, para el período comprendido entre los años 2005-2010, efectuado durante el ejercicio fiscal 2005.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada al expediente de concurso se observó que en el acta de sesión ordinaria del 24-08-2005, celebrada por el Concejo Municipal quedó constancia de la aprobación a que se convoque a concurso para la escogencia del Contralor Municipal con la abstención de 3 de sus 7 concejales y la aprobación de 4 de los cuales decidieron llamar a concurso. No obstante, se observó que el acta original que reposa en los archivos de la Secretaria del Concejo Municipal no está debidamente firmada por el Presidente y Secretaria del Concejo Municipal de esa localidad. La situación antes descrita no califica lo previsto en el numeral 5 del artículo 96 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (Gaceta Oficial N° 38.327 del 02-12-2005) el cual indica que “Corresponden al Presidente o Presidenta del Concejo Municipal las atribuciones siguientes: (...) 5. Firmar, junto con el Secretario o Secretaria, las ordenanzas, actas y demás actuaciones jurídicas emanadas del Concejo Municipal...”. El numeral 8 del artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (Gaceta Oficial N° 2.888 de fecha 01-07-1981) la cual señala que “Todo Acto Administrativo deberá contener: (...)”El sello de la Oficina. El Original del respectivo instrumento contendrá la firma autógrafa del o de los funcionarios que lo suscriban...”, tal situación atenta con el principio de legalidad que deben contener los actos públicos emanados de ese cuerpo edilicio.

De la revisión efectuada a los currículos vitæ de los miembros del Jurado Calificador contenidos en el expediente del concurso suministrado por el Secretario del Concejo Municipal, no reposa los currículos vitæ ni los respectivos soportes, de los miembros principales y suplentes del Jurado Calificador en representación del Concejo Municipal y la Contraloría del estado Anzoátegui, razón por la cual no se pudo verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en el reglamento vigente para ese momento, en contravención a lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Contralorías Municipales y Distritales, (Gaceta Oficial N° 37.489 de fecha 22-07-2002) el cual señala que “El Jurado del concurso estará integrado por tres (3) miembros principales, quienes tendrán sus respectivos suplentes y deberán reunir los requisitos previstos en los numerales 7

y 8 de este Reglamento...”. De la disposición antes descrita se desprende que para participar en el referido concurso, el participante debía cumplir, una serie de requisitos, que igualmente debían reunir los miembros que conformarían el Jurado Calificador, lo que trae como consecuencia la contravención del principio de transparencia y legalidad que debe prevalecer en dicho concurso.

El Concejo Municipal no publicó por segunda vez en dos diarios de circulación nacional y regional, el llamado público a participar en el concurso de contralor municipal, de acuerdo a lo previsto en el artículo 10 del Reglamento sobre los Concursos Públicos para la Designación de los Contralores Distritales y Municipales y los Titulares de la Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional, Estatal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados, (Gaceta Oficial N° 38.311 de fecha 10-11-2005), vigente para la fecha, el cual indica: “El órgano o autoridad a quien corresponda hacer la convocatoria hará el llamado público a participar en el concurso, mediante aviso en prensa que se publicará por dos veces, con un intervalo de tres (3) días continuos entre una y otra publicación y en dos (2) diarios, uno de los cuales será los de mayor circulación nacional y otros regional o de la localidad donde tenga asiento el ente u organismo convocante, si lo hubiere”; situación que trae como consecuencia, no solo la inobservancia del principio de publicidad que rige a dicho concurso; sino también podría afectar el derecho de igualdad y de participación de todos los interesados que reúnan los requisitos mínimos exigidos para el desempeño del referido cargo.

Se observó discrepancias entre la evaluación efectuada por este Organismo Contralor y los resultados del jurado, toda vez que de la revisión efectuada a los soportes que integran el expediente del aspirante quien ocupó el segundo lugar por parte del Jurado Calificador al cargo de Contralor del municipio Guanipa del estado Anzoátegui, suministrados por el Secretario del Concejo del referido municipio, este máximo Organismo Contralor determinó que la experiencia laboral del prenombrado ciudadano en la descrita Dirección Inspectoría General de la Hacienda Municipal, en la Alcaldía del municipio Libertador, no puede ser evaluada como experiencia en materia de control fiscal, por cuanto esta se refiere a actividades propias de la Administración Activa,

no se enmarca en el área laboral en materia de control fiscal, es decir que a los fines de ser evaluado por los miembros del jurado calificador, los referidos años de ejercicio debieron circunscribirse estrictamente a la realización de las actividades que implican tal labor, en órganos de control fiscal expresamente mencionados en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. Situación que atenta con el principio de transparencia y legalidad que debe prevalecer en el desarrollo del concurso.

Al realizar la revisión del expediente ya citado no se evidenció la planilla de inscripción de uno de los aspirantes, la cual no reposa en los archivos de la Secretaría del Concejo Municipal, dicho resguardo es responsabilidad del Secretario tal y como lo establece el numeral 10 del artículo 11 del Reglamento vigente para la fecha de celebración del concurso, el cual señala que “(...) Al momento de formalizarse la inscripción se expedirá constancia al interesado, la cual se acompañará de copia del presente Reglamento, y en cada uno de los documentos que éste consigne, se dejará constancia, cuando proceda, que los mismos son copia fiel y exacta de los originales presentados. Una vez recibidos los documentos, por parte del funcionario designado para su recepción o custodia, éstos permanecerán en sobres cerrados y en estricta confidencialidad hasta su entrega al Jurado el día hábil siguiente al vencimiento del lapso previsto para la inscripción”. Situación que atenta con el principio de transparencia y legalidad que debe prevalecer en el desarrollo del concurso.

Conclusiones

El concurso celebrado para la designación del titular de la Contraloría Municipal del municipio San José de Guanipa del estado Anzoátegui, presenta fallas toda vez que las actas de sesión de Cámara Ordinarias no presentan las firmas autógrafas y sellos del Presidente y Secretario del Concejo Municipal, no se evidenciaron los curriculums vitales y soportes credenciales de los miembros del Jurado en representación de la Contraloría del Estado, lo cual imposibilitó comprobar el cumplimiento de los requisitos mínimos; en la publicación del aviso en prensa se observó

que el mismo no fue publicado por segunda vez en los diarios de circulación nacional y regional inobservando el principio de publicidad; así mismo de la documentación contentiva del expediente no reposan las credenciales de uno de los aspirantes al concurso exigidos en el Reglamento vigente para la fecha, finalmente se verificó discrepancias entre la evaluación efectuada por este Organismo Contralor y los resultados del jurado.

Recomendaciones

Con fundamento en lo expuesto anteriormente y dada la importancia de las irregularidades señaladas, se considera oportuno recomendar al presidente y de más miembros del Concejo Municipal para futuras convocatorias, lo siguiente:

- El presidente del Concejo debe junto con el Secretario firmar las actas y demás actuaciones jurídicas emanadas del Concejo Municipal.
- El Concejo Municipal deberá constatar que el referido jurado consignen sus curriculas vitae con sus respectivos soportes, con el fin de verificar que cumplan con los requisitos exigidos en el Reglamento para la

designación del titular de la Contraloría Municipal y los mismos deben reposar en el expediente de concurso público.

- El Concejo Municipal, antes de realizar el aviso en prensa deberá establecer claramente las veces y los plazos exigidos en el Reglamento sobre los concursos.
- Las actas de cada una de las decisiones que se produzcan durante el proceso del concurso deberán estar suscritas por todos los miembros del jurado, y cada miembro poseer un original de las mismas a los efectos de posterior verificación.
- El Jurado calificador del Concurso para la designación del titular de la Contraloría Municipal deberá evaluar las credenciales de cada participante verificando que cumplan con los requisitos mínimos para concursar, así como descartar aquellos que no los reúnan, con la finalidad de garantizar la objetividad del proceso, la validez y confiabilidad de los resultados.
- El expediente con los documentos contentivos del concurso llevado a cabo para la selección del Contralor Municipal permanecerá en los archivos del área de Recursos Humanos del la Contraloría Estatal por un lapso de 3 años.