

ESTADO BARINAS

CONSEJO LEGISLATIVO

ADQUISICIÓN DE ACTIVOS REALES

El Consejo Legislativo del estado Barinas es un órgano estatal encargado de ejercer el Poder Legislativo en esa entidad federal, tal como lo establece el artículo 162 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 36.860 de fecha 30-12-1999), confiriéndole las atribuciones de legislar sobre las materias de competencia estatal, sancionar la Ley de Presupuesto del Estado y las demás que le atribuye la Constitución y la Ley.

El Consejo Legislativo del estado Barinas está constituido por 7 legisladores, y de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de su Reglamento Interior y de Debates, el mismo tiene una Junta Directiva conformada por un presidente y un vice-presidente electos de su seno por votación secreta y por mayoría absoluta del número de legisladores presentes, y un secretario y un asistente al secretario nombrados fuera del seno legislativo.

Para el cumplimiento de sus funciones en el ejercicio fiscal 2002, le fueron aprobados en la Ley de Presupuesto del Estado créditos presupuestarios por Bs. 1.600,00 millones.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación estuvo dirigida a evaluar el sistema de control interno de las áreas fundamentales que intervinieron en el proceso administrativo y presupuestario del ente legislativo, relacionados con el proceso de adquisición de activos reales durante el ejercicio fiscal 2002, así como el examen exhaustivo de los gastos con cargo a la partida 4.04.00.00.00 “Activos Reales”, para verificar la asignación y ejecución presupuestaria y financiera para el período objeto del análisis.

Observaciones relevantes

El Consejo Legislativo no dispone de un organigrama estructural, ni documento alguno que defina los niveles

de jerarquía de la organización y sus funciones correspondientes, por lo que las actividades de cada dirección y/o unidades operativas, así como las responsabilidades de cada cargo no se encuentran claramente establecidas. A tal efecto, el artículo 20 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-1997, dictadas por este máximo Órgano de Control establece: “En los organismos y entidades deben estar claramente definidas, mediante normas e instrucciones escritas, las funciones de cada cargo, su nivel de autoridad, responsabilidad y sus relaciones jerárquicas dentro de la estructura organizativa, procurando que el empleado o funcionario sea responsable de sus actuaciones ante una sola autoridad”. La situación antes descrita, dificulta el cumplimiento de los objetivos de la institución, en procura de la eficiencia, eficacia, economía y legalidad de los procesos y operaciones institucionales relacionada con las funciones que le son atribuidas.

Se evidenció que el área de Administración del órgano legislativo no dispone de manuales técnicos y de procedimientos que definan los diferentes pasos y condiciones de las operaciones a ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas. En este sentido, el artículo 22 de las NGCI antes mencionadas establece: “Los manuales técnicos y de 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, (omissis)”. La carencia de dichos manuales no garantiza la uniformidad de los procedimientos y dificulta la evaluación de la correcta ejecución de los mismos.

Los funcionarios encargados de la administración y custodia de fondos, valores y bienes públicos del órgano legislativo durante el año 2002, no prestaron la caución prevista en los artículos 71 y 73 de la Ley Orgánica de la Hacienda del Estado Barinas (Gaceta Oficial del Estado, Número Extraordinario de fecha 26-08-1993), los cuales son del tenor siguiente: “Artículo 71: El Tesorero General del Estado y en general todos los empleados encargados de la Administración y Custodia de Fondos, Valores y Bienes del Estado, deben prestar caución antes de entrar en el ejercicio de sus funciones” y “Artículo 73: Ningún

empleado que maneje fondos, podrá tomar posesión de su cargo, sin antes estar admitida, constituida y aprobada la caución”. Tal situación no garantiza que los funcionarios encargados de la recepción, administración, custodia y manejo de fondos y bienes públicos, respondan por los daños y perjuicios que pudieran causar al patrimonio público, por falta de cumplimiento de sus deberes o por negligencia o impericia en el desempeño de sus funciones.

Se pudo constatar que las compras de bienes e insumos no se realizan de acuerdo con una planificación, toda vez que las mismas se hacen según las necesidades del momento y son entregadas a las oficinas solicitantes al realizarse la recepción de las mismas. La situación antes descrita no permite una gestión eficaz y oportuna de las compras por parte del Consejo Legislativo del estado Barinas. Al respecto, el artículo 17 de las Normas Generales de Control Interno prevé: “Los planes, programas y proyectos de cada organismo o entidad deben estar en concordancia con los planes nacionales, estatales y municipales, y formularse con base estudios y diagnósticos actualizados, teniendo en cuenta la misión de la Institución, sus competencias legales o estatutarias, el régimen jurídico aplicable y los recursos humanos, materiales y financieros que permitan el normal desarrollo de las actividades programadas.”

Se constató que los registros presupuestarios utilizados solo reflejan el pago realizado, sin considerar el compromiso adquirido ni el gasto causado, como consecuencia de la falta de registro contable de las diferentes etapas del gasto. En este sentido el Sistema de Información de la Ejecución Financiera del Presupuesto de Gastos para las Entidades Federales (Gaceta Oficial N° 32.073 del 22-09-1980) establece un sistema uniforme de información de la ejecución presupuestaria y financiera del presupuesto de gasto en los estados. De igual manera, las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público (Gaceta Oficial N° 36.100 de fecha 04-12-1996) expresan en su artículo 4º, numeral 13 lo siguiente: “Los sistemas de contabilidad del sector público deberán sujetarse a los siguientes principios: (*Omissis*) 13 REGISTRO E IMPUTACIÓN PRESUPUESTARIA: La contabilidad registrará, de acuerdo con el plan de cuentas que se prescriba y las normas que al efecto se dicten, la obtención de los ingresos y la ejecución de los gastos

autorizados en el presupuesto del ente público, los cuales deberán imputarse a las correspondientes partidas presupuestarias, de conformidad con las normas y criterios que establezca la Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE). Las transacciones presupuestarias de gastos deberán registrarse en la contabilidad por sistema de partida doble en todas sus etapas, es decir, autorización de gastos, establecimiento de compromisos, reconocimiento de la obligación o gasto causado, ordenación o solicitud de pago, extinción de la obligación. (...)”.

Se observó que el Consejo Legislativo no ha realizado las gestiones necesarias para la incorporación al inventario de bienes estatales, por parte de la Gobernación del estado, del bien inmueble adquirido como sede de ese órgano legislativo. La no incorporación de este bien al inventario estatal denota fallas en el control de los bienes estatales lo cual no le permite determinar la situación real de los bienes que conforman el patrimonio estatal, de conformidad con lo previsto en la Publicación N° 20 “Instrucciones y Modelos para la Contabilidad Fiscal de los Estados de La República”, prescritas por la Contraloría General de la República.

Se constató que se incluyeron Bs. 39,00 millones de Bs. 103,23 millones correspondientes al remanente de años anteriores no comprometidos del año 2001, los cuales no fueron reintegrados a la Tesorería Estatal, y se incorporaron al presupuesto inicial del ejercicio fiscal 2002, autorizado directamente por la Comisión de Mesa de fecha 22 de enero de 2002 en sesión ordinaria, según acta de fecha 22 de enero del 2002, con lo cual se vulnera el principio de la anualidad establecido en el artículo 11 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario del Estado Barinas (Gaceta Oficial del Estado N° Extraordinario de fecha 02-12-1993), el cual establece que el ejercicio presupuestario se inicia el primero de enero y termina el treinta y uno de diciembre de cada año, por lo que los créditos no comprometidos al final del ejercicio correspondiente caducarán sin excepción, no pudiendo utilizarlos en el ejercicio siguiente, por lo que deberán ser reintegrados a la Tesorería Estatal a fin de que sean devueltos al organismo en forma de crédito adicional, dictado por el gobernador, lo que conlleva que el órgano legislativo comprometa recursos sin que exista disponibilidad presupuestaria.

Se determinó que el Consejo Legislativo del estado Barinas, según el documento de compra-venta de fecha 26-09-2002, adquirió un inmueble por Bs. 603,50 millones, afectando la partida 4.04.11.02.00 “Adquisición de inmuebles”, la cual solo disponía para la fecha de la cantidad de Bs. 300,00 millones, observándose la falta de disponibilidad presupuestaria y financiera de la referida partida, quedando un saldo deudor de Bs. 303,50 millones, el cual se pagó a través de un aporte por vía de crédito adicional otorgado al Consejo Legislativo en fecha 19-11-2002. La situación antes descrita, vulnera el principio de especialización cuantitativa del presupuesto de gastos, consagrado en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario del Estado (Gaceta Oficial del Estado N° Extraordinario de fecha 02-12-1993), según el cual: “Los créditos presupuestarios asignados a los programas o sus categorías equivalentes, así como a los subprogramas, proyectos y partidas constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastos.” Asimismo, los artículos 44 y 46 de la mencionada ley orgánica establecen lo siguiente: “Artículo 44: Se considera utilizado un crédito presupuestario en la medida que quede afectado válidamente por compromisos definidos. Los créditos se comprometerán definitivamente cuando, conforme a la Ley, se hayan realizado gastos con o sin contraprestación. Dichos gastos por su naturaleza y monto, deberán ser imputables a partidas con créditos disponibles en el presupuesto vigente.” y “Artículo 46: No se podrán ejecutar gastos para los cuales no existan créditos presupuestarios disponibles,(...).” Igualmente, el artículo 38 numeral 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001) prevé 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 o servicios (...) los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes: (...) 2. Que exista disponibilidad presupuestaria...”. En tal sentido, se observa una inadecuada administración de los recursos presupuestarios y financieros del Estado.

Se determinó mediante avalúo realizado por la Contraloría General del República al inmueble sede del Consejo

Legislativo del estado Barinas, que el valor de mercado para el mes de septiembre del año 2002 era de Bs. 475,50 millones, monto que difiere al menos en Bs. 127,99 millones con respecto al valor establecido de Bs. 603,50 millones en el documento de compraventa de fecha 26-09-2002, anteriormente citado. En tal sentido, el artículo 38 numerales 2 y 4 de la LOGRSNCF establece la obligatoriedad del sistema de control interno implantado en el ente legislativo, de garantizar el cumplimiento de los requisitos antes citados; asimismo, el artículo 23 de la Ley de la Contraloría General del Estado Barinas (Gaceta Oficial del Estado N° 70-96 Extraordinario de fecha 26-11-1996) establece que los órganos y entidades de la Administración Estatal, antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, deberán asegurarse entre otros requisitos, que exista disponibilidad presupuestaria y que el precio de los mismos sean justos y razonables.

Conclusiones

El Consejo Legislativo del estado Barinas presentó fallas en las normativas y procedimientos relacionados con la adquisición de activos reales, así como en el manejo administrativo y presupuestario de los recursos públicos asignados a dicho órgano legislativo, lo que incide en la efectividad y eficiencia del sistema de control interno.

Recomendaciones

Este Organismo Contralor recomienda a las máximas autoridades del Consejo Legislativo del estado Barinas, lo siguiente:

- Elaborar el organigrama estructural de dicho órgano e implementar los manuales técnicos y de procedimientos que aseguren el correcto ordenamiento y funcionamiento de las actividades tanto administrativas como financieras que se realizan, previa aprobación por las máximas autoridades.
- Establecer los procedimientos de control a fin de que todos los funcionarios que administren, manejen y custodien los fondos y bienes presten la debida caución de ley.
- Implementar procedimientos con el objeto de que se planifiquen las compras a realizar y que las mismas

se efectúen a precios justos y razonables.

- Establecer procedimientos de control a fin de que la utilización, administración y registro de los recursos financieros asignados estén en concordancia con las disposiciones legales y/o reglamentarias que regulen la materia.
- Implementar los mecanismos de control a fin de que los bienes adquiridos sean incorporados al Inventario de Bienes Estadales.

MUNICIPIO ANTONIO JOSÉ DE SUCRE

CONCEJO MUNICIPAL

DESIGNACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO DE CONTROL EXTERNO LOCAL

El municipio Antonio José de Sucre, cuya capital es la ciudad de Socopó, fue creado el 14-02-1986, posee 3 parroquias denominadas Ticoporo, Nicolás Pulido y Andrés Bello, y una cantidad de 60.002 habitantes, según lo señalado en el Informe de Gestión emitido por la Contraloría Municipal durante el ejercicio 2004. El Concejo Municipal está conformado por 7 concejales.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se concretó al análisis de la documentación relacionada con el proceso de selección del Contralor Municipal del municipio Antonio José de Sucre del estado Barinas, efectuado durante el ejercicio fiscal 2005, para el período comprendido entre los años 2005-2010. El análisis se practicó considerando las disposiciones previstas en el 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) y 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 y Municipal y sus Entes Descentralizados (Gaceta Oficial N° 38.311 de fecha 10-11-2005).

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada al expediente suministrado por el Secretario del Concejo Municipal, no se evidenció

los currícula vitales de los miembros que conformaron el jurado calificador, situación esta que no permitió a este Órgano de Control determinar si el referido jurado cumplía con los requisitos previstos 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 del 22 de julio de 2002), el cual prevé lo siguiente: “El Jurado del concurso estará integrado por tres (3) miembros principales, quienes tendrán sus respectivos suplentes y deberán reunir los requisitos previstos en los artículos 7 y 8 de este Reglamento”. De la revisión efectuada a las convocatorias, se evidenció que el concurso fue convocado por el Concejo Municipal mediante los siguientes avisos de prensa: en diarios de circulación local “La Noticia de Barinas” y de circulación nacional “VEA” ambos de fecha 10-11-2005, evidenciándose que no se publicaron en una segunda oportunidad, contraviniendo lo establecido en el artículo 10 del 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 Descentralizado, el cual contempla lo siguiente:

“El órgano o autoridad a quien corresponda hacer la convocatoria hará el llamado público a participar en el concurso, mediante aviso de 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 de los de mayor circulación nacional y otra 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 participación de aquellos que reúnan los requisitos mínimos para optar al referido cargo, ello en atención de lo establecido en el numeral 1) del artículo 5 del reglamento de concursos vigente para la fecha del llamado público a concursar así efectuado.

En acta de fecha 07-12-2005, levantada por los miembros del jurado calificador dejaron constancia de lo siguiente:

De los nueve aspirantes sólo 3 cumplían con el requisito establecido en el artículo 13 numeral 8 del citado reglamento, el cual se refiere que el aspirante debe poseer no menos de tres años de experiencia en materia de control fiscal.

El aspirante que resultó ganador obtuvo una puntuación de 70,91. Sin embargo, es de señalar que en acta de fecha 02-02-2006, en Sesión Ordinaria el Concejo Municipal decidió designar como Contralor del municipio Antonio José de Sucre al ciudadano, quien obtuvo el tercer lugar con una puntuación de 55,08, siendo juramentado en Sesión Ordinaria de fecha 08-02-2006, toda vez que señalan que el ganador del concurso y la aspirante que obtuvo el segundo lugar no son de reconocida solvencia moral por cuanto tienen un expediente abierto en la fiscalía.

De la situación antes expuesta, es de significar que el jurado calificador debió verificar el cumplimiento de los requisitos para concursar por cada aspirante en cumplimiento con el artículo 29 numeral 1) del reglamento y de no cumplir los participantes con los requisitos previstos en el referido reglamento el jurado debió descalificarlo en la primera de etapa del concurso, y no continuar en la segunda etapa de evaluación de credenciales.

Los resultados obtenidos por este Organismo Contralor así como de la puntuación otorgada por el jurado calificador, difieren en cuanto a la puntuación total de cada uno de los participantes. Tal es el caso, de la ciudadana quien resultó ganadora, según la puntuación arrojada por esta Contraloría General, con una calificación de 82,50 puntos, contrariamente a lo indicado por el jurado calificador, que la coloca con una puntuación de 69,41 puntos.

No obstante, el jurado calificador al momento de realizar la sumatoria de los tres criterios de evaluación no tomaron en consideración el resultado obtenido de la capacitación, es decir solo sumaron el resultado de la experiencia laboral y entrevista del panel lo que dio como resultado 69,41 puntos. Cabe señalar, que el valor máximo que se puede otorgar en la experiencia laboral

es de 65 puntos, tal como lo establece el artículo 31 del referido reglamento.

Al respecto, cabe destacar que los numerales 3, 6 y 7 del artículo 29 del reglamento ya citado dispone lo siguiente: “El Jurado del concurso tendrá las atribuciones y deberes siguientes:

3) Invalidar la inscripción y descalificar al aspirante, en caso de falsedad de los datos suministrados o de los documentos que presente.

6) Sesionar y tomar sus decisiones con la presencia de sus miembros por mayoría de votos.

7) Garantizar la confidencialidad, imparcialidad, objetividad, igualdad y transparencia en el desarrollo del concurso.”

En relación con las credenciales consignadas ante la Secretaría Municipal de esa entidad local por uno de los participantes, donde indican que el referido ciudadano ejerció el cargo de Contralor Interno de una empresa y el cargo de Auditor Interno en una compañía, es importante señalar que este ente de control no evaluó la constancia emitida por la Empresa, por no poder verificar lo establecido en el artículo 31 del reglamento, el cual establece que se tomará como válida la puntuación obtenida en empresas privadas inscritas en el registro de información fiscal del SENIAT.

No obstante, en la constancia donde se indica que el prenombrado ciudadano ejerció el cargo de Auditor Interno en una compañía, en la evaluación efectuada por este máximo Organismo de Control, se le otorgó 21 puntos.

Las situaciones expuestas con antelación, atentan contra el principio de transparencia en la celebración del Concurso para la Designación del Titular de la Contraloría Municipal de esa localidad, aún cuando el reglamento para dicha designación establece claramente, en su artículo 1º lo siguiente: “El presente Reglamento tiene por objeto establecer las bases que regirán los concursos públicos para la designación de los titulares de los órganos de control

fiscal (...) así como establecer la metodología aplicable para evaluar las credenciales, experiencia laboral, entrevista de panel y el nivel en que los aspirantes satisfacen o superan los requisitos mínimos exigidos para el cargo, con el fin de garantizar la mejor selección entre los participantes y la objetividad e imparcialidad del procedimiento.”

Asimismo, el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela señala: “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”.

Conclusiones

El concurso celebrado para la designación del titular de la Contraloría Municipal del municipio Antonio José de Sucre del estado Barinas presenta irregularidades en cuanto a la ausencia de los curriculum vitae de los miembros del Jurado Calificador en el expediente del referido concurso, por parte de los ciudadanos designados como Jurado Calificador; fallas en la publicación de la convocatoria al no publicarse 2 veces en un diario de circulación Nacional y Regional, deficiencias en la evaluación y valoración de las credenciales de los aspirantes al Cargo de Contralor o Contralora Municipal. Igualmente, se determinó que el Concejo Municipal acordó la designación como Contralor Municipal de esa entidad local al participante que obtuvo el tercer lugar en el mencionado concurso y no

al participante que obtuvo la mayor puntuación; situaciones que no garantizan la objetividad, transparencia del proceso, validez y confiabilidad de los resultados.

Recomendaciones

Se considera oportuno recomendar al presidente y demás miembros del Concejo Municipal, lo siguiente:

- El Concejo Municipal deberá solicitar las credenciales de cada uno de los miembros del jurado calificador antes de realizar la debida juramentación, con el fin de verificar que cumplan con los requisitos exigidos en el reglamento para la designación del titular de la Contraloría Municipal.
- El Concejo Municipal deberá publicar los avisos de prensa para la convocatoria del llamado público para participar en los concursos para la designación del Contralor Municipal, de conformidad con lo señalado en el reglamento sobre los concursos públicos.
- El Concejo Municipal deberá designar Contralor Municipal al participante que resulte con la mayor puntuación en el concurso público para la designación del titular de la Contraloría Municipal.

Al Jurado Calificador:

- 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.