

## DIRECCIÓN DE CONTROL DEL SECTOR DESARROLLO SOCIAL

### **UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL SUR DEL LAGO “JESÚS MARÍA SEMPRÚM” (UNESUR).**

#### GASTOS REALIZADOS; MECANISMOS DE CONTROL INTERNO

La Universidad Nacional Experimental Sur del Lago “Jesús María Semprúm” (UNESUR), fue creada mediante Decreto N° 819 de fecha 07-05-2000, (Gaceta Oficial N° 36.945 de fecha 08-05-2000), modificado parcialmente mediante Decreto N° 1.705 del 12-03-2002, (Gaceta Oficial N° 37.403 de fecha 13-03-2002), para lo cual el Ministro de Educación Superior, mediante Resolución N° 959 del 08-08-2003, (Gaceta Oficial N° 37.751 del 12-08-2003), designó una Comisión Organizadora que se encargara del proceso de organización administrativa y jurídica, en razón del cambio de universidad privada a pública. Dicha Comisión, había quedado conformada por 4 integrantes, ocupando los cargos de Rector, Secretario, Director de la Oficina de Planificación Universitaria (OPSU) y Representante Estudiantil, asignándoles sus atribuciones, (Gaceta Oficial N° 36.945 de fecha 08-05-2000), las cuales correspondían a: Estudiar y proponer soluciones sobre los aspectos legales inherentes a la consolidación del cambio estructural y a las nuevas relaciones jurídicas derivadas del mismo, en el orden administrativo, organizativo y laboral; revisar, evaluar y rediseñar la programación y los demás aspectos concernientes a la estructura curricular, planta física y modelo administrativo, aplicables a la institución, con el propósito de lograr una óptima y racional utilización de los recursos humanos, administrativos y técnicos; realizar un estudio analítico de los expedientes del personal docente reclutado bajo el régimen organizativo de la extinta Universidad Sur del Lago “Jesús María Semprúm”, a los fines de tomar decisiones relativas a la factibilidad de su incorporación, ubicación y eventual clasificación, en estricto cumplimiento de los requisitos establecidos dentro del sistema de concursos, ubicación por méritos académicos y las condiciones de permanencia y ascensos previstas en la Ley de Universidades y en el Reglamento General de la UNESUR, que al efecto sería dictado por el Ministerio de Educación Superior y realizar un estudio analítico de los expedientes del personal administrativo, a los fines de tomar decisiones con respecto a su incorporación, reubicación o clasificación, y analizar las situaciones particulares del personal obrero.

De acuerdo con la Ley de Presupuesto 2007, (Gaceta Oficial N° 5.828 Extraordinario de fecha 11-12-2006), la universidad tiene como misión ser una institución de intereses éticos y sociales, cuyo fin es la formación profesional en diferentes niveles con criterios de alta

calidad y excelencia, y la interacción con la comunidad, contribuyendo de esta manera con el íntegro desarrollo de la persona humana y el mayor bienestar para la sociedad en función de sus valores trascendentales y sus necesidades. Una institución pluralista y democrática crítica en cuanto al análisis y conclusiones sobre el desenvolvimiento de su entorno, fundamentada en los valores universales de pertinencia, justicia, solidaridad, libertad y respeto. Asimismo, tiene como visión ser la primera institución académica, de investigación y asesoramiento dentro del sector agropecuario nacional, poseedora de una estructura con programas lo suficientemente flexibles, objetos de constante evaluación y transformación, reconocida como prestadora de un servicio público capaz de satisfacer los requerimientos de nuestros usuarios, y que sirva como base para la instalación de los paradigmas institucionales establecidos por el nuevo modelo de universidad venezolana de calidad con equidad. Su recurso humano estimado para el año 2007, estaba conformado por 591 funcionarios, discriminados en 353 a tiempo completo y 238 contratados.

El presupuesto de Ingresos y Gastos de la UNESUR para el año 2007 fue aprobado por Bs.F. 30,38 millones, (Gaceta Oficial N° 5.828 Extraordinario del 11-12-2006), de los cuales fueron asignados Bs.F. 26,83 millones a gastos corrientes; y Bs.F. 3,55 millones a gastos de capital. Posteriormente, el citado presupuesto experimentó modificaciones presupuestarias (aumentos y/o disminuciones) por Bs.F. 20,07 millones, contando con un presupuesto total modificado por Bs.F. 50,45 millones; el cual de acuerdo con la ejecución presupuestaria y financiera se comprometió en Bs.F. 35,75 millones, se causó Bs.F. 33,85 millones, y se pagó Bs.F. 33,05 millones.

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se orientó a la evaluación selectiva de las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras, efectuadas por la Universidad Nacional Experimental Sur del Lago “Jesús María Semprúm” (UNESUR), durante el ejercicio fiscal 2007. En tal sentido, se plantearon los siguientes objetivos específicos: verificar la sinceridad y legalidad de los gastos realizados por la universidad, a fin de satisfacerse de que los mismos, hayan sido destinados al cumplimiento de actividades relacionadas con su objeto de creación; y evaluar los mecanismos de controles internos aplicados por la UNESUR, vinculados con la ejecución de procedimientos administrativos y financieros, así como el resguardo y archivo de la documentación que soporta las operaciones efectuadas.

### **Observaciones relevantes**

De la revisión y análisis efectuado a 81 vouchers de cheques por Bs.F. 2,78 millones, se evidenció que la UNESUR realizó la selección de las empresas proveedoras de bienes mediante el procedimiento excepcional de adjudicación directa por Bs.F. 1,81 millones, no obstante que de acuerdo al monto de las adquisiciones ubicadas en conjunto, y por los mismos conceptos, y con base al valor de la U.T. fijada para el ejercicio fiscal 2007 a razón de Bs.F. 37,632 (Gaceta Oficial N° 38.603 del 12-01-2007) debieron ser sometidas a los procedimientos de Licitación Selectiva o General según corresponda, toda vez que se efectuaron adquisiciones de autobuses y/o minibuses por Bs.F. 850,55 mil, no obstante que por las características semejantes de cada uno de los conceptos antes mencionados y los montos totales en su conjunto, debieron ser sometidos a los procedimientos de Licitación General, toda vez que superaban las 11.000 U.T., a razón de Bs.F. 413,95 mil. Asimismo, se realizaron adquisiciones de bienes por Bs.F. 955,58 mil, para la compra de aires acondicionados por Bs.F. 350,02 mil; automóvil modelo optra, marca chevrolet por Bs.F. 42,88 mil; camioneta modelo eco sport, marca ford por Bs.F. 43,15 mil; computadores por Bs.F. 134,60 mil; molino modelo 4 1HP por Bs.F. 64,51 mil; y equipos de laboratorio por Bs.F. 320,42 mil, que debieron ser adquiridos por Licitación Selectiva, toda vez que se ubicaron entre las 1.100 U.T. y 11.000 U.T.

Al respecto, es importante destacar que el artículo 61 de la Ley de Licitaciones (LL), Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001, establece que se procederá por Licitación General, en el caso de adquisición de bienes o contratación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a 11.000 U.T. (Bs.F. 413,95 mil), a razón de Bs.F. 37,632 por U.T. para el año 2007. Asimismo, el numeral 1 del artículo 72 *eiusdem*, establece que se debe proceder por Licitación Selectiva para la adquisición de bienes, si la compra es por un precio estimado desde 1.100 U.T. y hasta 11.000 U.T., (de Bs.F. 41,39 mil hasta Bs.F. 413,95 mil) para el citado año.

Tales circunstancias tienen su origen en debilidades en el proceso de planificación de la UNESUR, por cuanto no se proyectaron y estimaron con anticipación los requerimientos de bienes y los contratos de servicios necesarios para el funcionamiento operativo de la universidad, herramienta indispensable para programar las adquisiciones de bienes, y contratos de servicios en un ejercicio fiscal determinado, situación que deriva en la suscripción y asignación de un número significativo de adquisiciones y contratos para un mismo tipo de compra o servicio, lo cual es indicativo de que no se tomó en consideración el principio de programación anual establecido en el artículo 23 de la citada LL, y a su vez, la toma de decisiones basadas en criterios y procedimientos distintos a los que correspondía

aplicar según los montos de cada una de las operaciones señaladas. En consecuencia, las adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios en la UNESUR se efectuaron sin vigilar el estricto cumplimiento a lo establecido en la normativa dictada sobre la materia, por lo cual en tales operaciones no se garantizó el cumplimiento de los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad y competencia, los cuales tienden a lograrse mediante los procesos licitatorios.

La UNESUR no cuenta con un Reglamento Interno que defina las competencias, funciones, responsabilidades, así como las relaciones jerárquicas; por otra parte, la estructura organizativa no está aprobada por la máxima autoridad jerárquica, no obstante que estos instrumentos forman parte del plan de organización y constituyen elementos del sistema de control interno, el cual es responsabilidad de la máxima autoridad de cada ente, y debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines de la institución, todo ello de conformidad con lo establecido en los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001. Adicionalmente, el artículo 37 *eiusdem* prevé la obligación de que cada entidad del Sector Público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas y demás instrumentos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno, por su parte, las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-1997, en su artículo 20 disponen que en los organismos y entidades deben estar claramente definidas, mediante normas e instrucciones escritas las funciones de cada cargo, los niveles 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 en referencia tiene su origen en que desde la creación de la UNESUR no ha sido conformado el Consejo Universitario como máxima autoridad jerárquica, y que pueda ejecutar las atribuciones asignadas en la Ley de Universidades, entre ellas dictar los Reglamentos Internos que le corresponda, situación que trae como consecuencia que el funcionamiento, estructura y distribución de funciones a cada una de las dependencias que conforman la universidad, se ejecute con ausencia de una normativa clara, adecuada y sistemática, en pro del correcto desempeño de la gestión de la universidad.

La universidad cuenta con 31 instrumentos normativos, sin embargo se evidenció que solo tres de ellos fueron aprobados por el Rector de la UNESUR.

Al respecto, el artículo 37 de la LOCGRSNCF ya ampliamente descrito en el cuerpo del presente Informe, dispone que cada entidad del sector público elaborará las normas, manuales de procedimientos y demás instrumentos para el funcionamiento del sistema de control interno, en concordancia con los artículos 5 y 22 de las NGCI, los cuales establecen que el control interno administrativo lo conforman las normas, manuales técnicos y de procedimientos, y que deben estar 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 y revisadas y registradas, así como lo relativo al archivo de la documentación justificativa que le sirva de soporte.

Lo expuesto, obedece a debilidades en el sistema de control interno en cuanto a la adopción de medidas que permitan asegurar que la normativa se encuentre aprobada, funcionando adecuadamente y ajustada a los cambios que se han dado en la normativa que rige a los entes públicos, y por ende a las universidades, así como a la falta de coordinación entre las distintas dependencias de la UNESUR, responsables de elaborar, actualizar y proponer la aprobación de tales instrumentos normativos. Lo que trae como consecuencia, que las actividades operativas se ejecuten con ausencia de normativas aprobadas, que garanticen el cumplimiento de cada una de las actividades a realizar para cada proceso, de forma adecuada y sistemática, y que garanticen un adecuado sistema de control interno.

### **Conclusiones**

De los resultados obtenidos de la actuación practicada en la UNESUR, vinculada con la evaluación selectiva de las operaciones administrativas, presupuestarias y financieras efectuadas durante el ejercicio fiscal 2007, se evidenciaron situaciones que no se ajustan a la normativa que regula la materia y contrarias a principios que rigen las actividades de la administración pública, así como debilidades en el sistema de control interno, que inciden en el correcto manejo de los recursos y por ente afectan el patrimonio público del Estado, situaciones que no garantizan el manejo adecuado y transparente de los recursos asignados a la UNESUR.

### **Recomendaciones**

- Se insta al Rector y demás miembros del Despacho de las Autoridades Universitarias de la UNESUR a emprender las acciones necesarias a los fines de asegurar el cumplimiento de la Ley de Contrataciones Públicas, para la adquisición de bienes, contratación de obras y servicios, a los efectos de cumplir con los procedimientos licitatorios que le sean aplicables.

- Empezar las acciones pertinentes a los fines de que el Reglamento General de la Universidad, sea revisado y aprobado por la instancia correspondiente, y una vez aprobado asegurar la implantación, funcionamiento y evaluación periódica de cumplimiento del mismo.
- Coordinar con las Direcciones y Unidades que forman parte de la estructura organizativa de la universidad, actividades dirigidas a elaborar, revisar ajustar y aprobar los manuales de normas y procedimientos necesarios, con la finalidad de que éstas cuenten con las herramientas indispensables y actualizadas, que coadyuven a fortalecer el sistema de control interno, a saber: salvaguardar los recursos, conservar las mejores prácticas, verificar la exactitud, sinceridad y veracidad de la información presupuestaria, financiera y administrativa, promoviendo la eficiencia, eficacia, economía y calidad de sus operaciones.