

## ESTADO FALCÓN

### CONTRALORÍA

#### TRASPASOS ENTRE PARTIDAS Y LAS TRANSFERENCIAS A ENTES DESCENTRALIZADOS SIN FINES EMPRESARIALES

La Contraloría del Estado Falcón, es un órgano del poder público estatal que integra el Sistema Nacional de Control Fiscal y goza de Autonomía Orgánica y Funcional, siendo su función principal el control la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes del Estado Falcón. Para los años 2005, 2006, 2007, contó con un presupuesto de Bs.F. 6,45, 7,811 y 9,60 millones, respectivamente.

#### Alcance y objetivo de la actuación

La presente actuación fiscal se limitó hacia la evaluación de los procedimientos administrativos, presupuestarios y financieros relacionados con los traspasos entre partidas y las transferencias a entes descentralizados sin fines empresariales, durante el período 2005-2007; a este efecto se seleccionó una muestra de 17 traspasos por Bs.F. 2,24, millones, equivalentes al 52,47 % del monto total que asciende a Bs.F. 4,27 millones. Es de resaltar, que el criterio de escogencia de estos traspasos se orientó hacia aquellos que fueron destinados a la partida 4.07 “Transferencias y Donaciones”.

#### Observaciones relevantes

Se constató que la Contraloría del Estado Falcón, realizó en el año 2005, un traspaso presupuestario superior al 10% entre las partidas presupuestarias 4.01 “Gastos de Personal” y 4.07 “Transferencias”, por Bs.F. 467,71 mil, sin que se evidenciara la respectiva autorización por parte del Consejo Legislativo. Al respecto, el artículo 56 de la Ley de Administración Financiera del Estado Falcón (Gaceta Oficial Extraordinario S/Nº de fecha 20-10-2004), señala: “Quedaran reservadas al Consejo Legislativo del Estado Falcón a solicitud del Ejecutivo del Estado las siguientes modificaciones presupuestarias: Omissis 6. Los traspasos de créditos presupuestarios entre las partidas de un mismo o distinto programa, subprograma o proyectos, superiores al diez por ciento (10%) de los

créditos originales, tanto de la partida cedente como de la partida receptora”.

Se verificó que durante los años 2006 y 2007, se efectuaron traspasos presupuestarios desde las partidas 4.02 “Materiales y Suministros”, 4.03 “Servicios No Personales” y 4.04 “Activos Reales”, a la partida 4.07 “Transferencias” según Resoluciones Nros. 096 y 070, respectivamente, las referidas modificaciones se realizaron sin contar con la previa autorización del Consejo Legislativo. No obstante a esto, al momento de efectuarse los traspasos, tampoco se elaboraron las exposiciones de motivos respectivas, en las que se indicaran las causas por las cuales no fueron utilizados los créditos presupuestarios en la partida cedente, y las razones debidamente explicadas de las necesidades que presentaba la partida receptora. Al respecto, el artículo 62 de la Reforma a la Ley de Administración Financiera del Estado Falcón, indica: “Quedaran reservadas al Consejo Legislativo del Estado Falcón a solicitud del Ejecutivo del Estado las siguientes modificaciones presupuestarias: (Omissis) 6. los traspasos de créditos presupuestarios entre las partidas de un mismo o distinto programa, subprograma o proyectos, superiores al diez por ciento de los créditos originales, tanto de la partida cedente como de la partida receptora de los órganos del Ejecutivo Estatal”. Por otro lado, el artículo 24 de las Disposiciones Generales de la Ley de Presupuesto del Estado Falcón correspondientes a los años 2006 y 2007, (Gacetas Oficiales, Edición Extraordinaria de fechas 30-12-2006 y 21-12-2007) respectivamente, establecen: “Las modificaciones presupuestarias a los presupuestos de los órganos y entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales se realizaran de acuerdo con las normas contenidas en el Reglamento de la Ley de Administración Financiera del Estado Falcón sobre el sistema presupuestario.”

Finalmente, las Normas Generales para la Ejecución del Presupuesto y Modificaciones Presupuestarias de la Contraloría del Estado Falcón, Capítulo II 2.1.2 numerales 11 y 22 de las modificaciones presupuestarias, aprobadas en fecha 10-12-2007, las cuales señalan que:

“Toda solicitud de modificación presupuestaria deberá cumplir con las disposiciones reglamentarias, normativas

técnicas y con los requerimientos mínimos exigidos en este manual. (Omissis) 22. El trámite para la aprobación de las modificaciones presupuestarias, deberá considerar la siguiente información como soporte: a) Exposición de motivo de las causas por las cuales no fueron utilizados los créditos presupuestarios en la partida o categorías presupuestarias cedentes y las razones, debidamente explicadas, de las necesidades que presenta la partida o categoría presupuestaria receptora. b) Imputación presupuestaria c) El grado de afectación de las metas y volúmenes de trabajo. d) Base de cálculo de los recursos solicitados e) ejecución física y financiera a la fecha de la solicitud del traspaso f) Certificación de la existencia de la disponibilidad de créditos presupuestarios y de la congelación o reserva de la misma g) fuente de financiamiento h) en los casos en que el traspaso tenga efectos en las previsiones contempladas en el plan operativo anual deberá explicarse la significación de los mismos.

Tales hechos obedecieron a las debilidades en los sistemas de control interno presupuestario, así como la inexistencia de hitos de control en el área mencionada, situación que no permite identificar los requisitos legales que enmarcan los procedimientos de esta naturaleza. Por otro lado, es importante aclarar que: la autonomía orgánica y funcional que detentan las Contralorías Estadales previstas en el artículo 163 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 36.860 Extraordinario de fecha 30-12-99), debe entenderse como la capacidad que tienen éstas de dictar sus propias normas, válidas para el orden jurídico imperante. Por tanto, puede afirmarse, que si bien gozan de autonomía orgánica y funcional, las mismas carecen de personalidad jurídica, toda vez que ésta la ostenta los Estados. Por esta razón, desde el punto de vista presupuestario, se considera que la Contraloría del Estado Falcón es una unidad ejecutora del presupuesto, y carece de la facultad de modificarlo mediante los traspasos antes señalados, a menos que cuenten con la autorización expresa del Consejo Legislativo. Lo antes expuesto, menoscaba el cumplimiento de los principios que deben prevalecer en el ejercicio de la función pública, la cual se deberá desarrollarse dentro de los parámetros de racionalidad jurídica y con base en: transparencia, buena fe, eficiencia entre otros.

Se evidenció que la Contraloría del Estado Falcón, no ha pagado el aporte patronal y de empleados correspondientes al Seguro Social Obligatorio, desde marzo de 2005, hasta la fecha de la actuación (marzo 2009), no obstante de poseer la disponibilidad presupuestaria y financiera del aporte patronal además de las deducciones al personal por este concepto. Al respecto, el artículo 63 de la Ley del Seguro Social (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.891 de fecha 31-07-2008), señala que: “La empleadora o el empleador está obligado a enterar al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales su cuota y la de sus trabajadoras y trabajadores por concepto de cotizaciones en la oportunidad y condiciones que establezcan esta Ley y su Reglamento. La empleadora o el empleador que no entere las cotizaciones u otras cantidades que por cualquier concepto adeude al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales en el tiempo previsto y con las formalidades exigidas en esta Ley y su Reglamento, de pleno derecho y sin necesidad de previo requerimiento, está obligado a pagar intereses de mora, que se calcularán con base en la tasa activa promedio establecida por el Banco Central de Venezuela vigente para el momento del incumplimiento, sin perjuicio de las sanciones a que hubiese lugar. Los intereses moratorios se causarán aun en el caso que se hubiese suspendido los efectos del acto en vía administrativa o judicial. Las cotizaciones y otras cantidades no enteradas en el tiempo previsto, junto con sus intereses moratorios, se recaudarán de acuerdo con el procedimiento establecido para esta materia en el artículo 91 de esta Ley, sin perjuicio de los acuerdos a los que pueda llegar la empleadora o el empleador con el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales para realizar el pago correspondiente.”

Lo anteriormente indicado, se origina como consecuencias de las debilidades en el sistema de control interno administrativo toda vez, que no permiten detectar a tiempo las desviaciones, fallas y omisiones que se presentan en la gestión. Lo que trae como consecuencia que los funcionarios de la Contraloría del Estado Falcón se encuentren desprotegidos de la Seguridad Social en las contingencias de maternidad, vejez, sobrevivencia, enfermedad, accidentes, invalidez, muerte, retiro y cesantía o paro forzoso.

## Conclusión

Sobre la base de las observaciones desarrolladas en el presente Informe, relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones legales vinculadas a los traspasos entre partidas y las transferencias a entes descentralizados sin fines empresariales durante el período 2005-2007, efectuados por la Contraloría del Estado Falcón, se evidenciaron debilidades en los sistemas de control interno presupuestario y administrativo, así como la inexistencia de hitos de control en las áreas mencionadas, toda vez que se realizaron traspasos presupuestarios sin cumplir los requisitos exigidos en la ley que rige la materia, asimismo, no se había cancelado el aporte patronal y de empleados correspondientes al Seguro Social Obligatorio. Lo antes expuesto, menoscaba el cumplimiento de los principios que deben prevalecer en el ejercicio de la función pública, la cual se deberá desarrollarse dentro de los parámetros de racionalidad jurídica y con base en: transparencia y buena fe. Asimismo, todo lo antes mencionado atenta contra los principios de eficiencia y eficacia de la gestión administrativa de la Contraloría del Estado Falcón.

## Recomendaciones

Se insta a la máxima autoridad de la Contraloría del Estado Falcón a considerar lo siguiente:

- Mejorar los sistemas de control interno implementados, así como establecer hitos de control en las áreas presupuestarias y administrativas, con el fin de garantizar que los procedimientos y actos administrativos dictados de la Contraloría del Estado Falcón, cumplan con los extremos legales que se sean aplicables, a los fines de garantizar la transparencia eficiencia y eficacia de la administración.
- Optimizar el sistema de control interno, a los fines de que éste, permita adoptar medidas oportunas ante la detección de irregularidades, desviación de los objetivos y metas programadas, o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia, honestidad y transparencia, que a su vez incrementen la protección del patrimonio público, minimicen los riesgos de daños contra el mismo, y promuevan la utilización racional de los recursos del Estado.

## FUNDACIÓN CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO (FUNCAE)

### INGRESOS PERCIBIDOS Y LOS GASTOS EFECTUADOS

La Fundación Contraloría General del Estado Falcón (FUNCAE), según lo previsto en el artículo N° 2 de su Acta Constitutiva, es una Fundación sin fines de lucro, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene por objeto, el de promocionar y realizar programas y actividades de formación y actualización profesional en las áreas de auditoría, control fiscal entre otras. Contó con un presupuesto de Bs.F. 1,25 millones y 1,54 millones, respectivamente.

### Alcance y objetivo de la actuación

La presente actuación fiscal se orientó hacia la evaluación selectiva de las operaciones efectuadas por la Fundación Contraloría General del Estado Falcón (FUNCAE), relacionadas con los ingresos percibidos y los gastos efectuados durante los años 2007 y 2008.

Se analizó una muestra equivalente al 55,17%, seleccionada en atención la cuantía de los pagos efectuados durante el ejercicio 2007, los cuales ascendieron a la cifra total de Bs.F. 104,77 mil. Igualmente, se evaluaron los pagos efectuados durante el ejercicio 2008, que totalizan Bs.F. 443,43 mil, para lo cual se seleccionó una muestra equivalente 85,05%, usando el mismo criterio de selección para el ejercicio 2007.

### Observaciones relevantes

La fundación no dispone de manuales de normas, procedimientos y de organización debidamente aprobados por las máximas autoridades, ni se ha procedido a elaborar Manual Descriptivo de Clases de Cargos que contenga las funciones inherentes y los requisitos mínimos exigidos para ejercerlos. Al respecto, los artículos 36 y 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001 (LOCGRSNCF), prevén: artículo 36 "Corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines

del ente” artículo 37 “Cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno.” Por otro lado, el artículo 46 de la Ley del Estatuto de la Función Pública (Gaceta Oficial N° 37.522 de fecha 06-09-2002) indica: artículo 46 “A los efectos de la presente Ley, el cargo será la unidad básica que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. Comprenderá las atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades y obligaciones específicas con una interrelación tal, que puedan ser cumplidas por una persona en una jornada ordinaria de trabajo. El Manual Descriptivo de Clases de Cargos será el instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de los órganos y entes de la Administración Pública.”

Los hechos anteriormente señalados, se originaron a raíz de que las máximas autoridades de FUNCAE, no ejercieron las acciones tendentes a normar los procesos internos respectivos, a los fines de optimizar la gestión de la Fundación, situación que incide negativamente en logro del objetivo y fines para el cual fue creada, por cuanto las distintas áreas que la conforman, no tienen un plan previamente concebido y aprobado por las máximas autoridades, que contenga los objetivos y las metas a alcanzar durante cada ejercicio económico – financiero, generando improvisación e incertidumbre en las acciones que ejecuta el personal, afectándose los procesos y operaciones institucionales y los resultados, los cuales deben procurar la eficiencia, eficacia, economía y legalidad, así como el acatamiento de las políticas establecidas por las máximas autoridades de la entidad.

Se verificó la ordenación de pagos durante el año 2008, autorizados por la funcionaria que ejerció el cargo de Coordinadora Académica encarga. No obstante, tal atribución se encuentra reservada al Presidente de la Fundación, según lo establecido el artículo 12 del Acta Constitutiva, el cual señala: “El Presidente o Vice-Presidente del Consejo Directivo ejercerá la representación legal de la Fundación y tendrá las siguientes atribuciones

(Omissis) d) Abrir, movilizar y cortar cuentas corrientes, librar aceptar protestar y endosar letras de cambio, pagarés, cheques y demás efectos de comercio carácter económico financiero en que la Fundación intervenga y forme parte.”

Por otra parte, el artículo 61 numeral 1 del Reglamento N° 1 de la Ley de Administración Financiera del Estado Falcón (Gaceta Oficial Extraordinario N° 10 de fecha 25-01-2006) indica: “Solo se registraran compromisos como válidamente adquiridos los (...) que reúnan los siguientes requisitos: 1) Que sean efectuados o suscritos por el funcionario competente para ello (...)”.

Tal circunstancia obedece, a la ausencia de una norma o manual que especifique y delimite las funciones y atribuciones de cada dependencia, así como tampoco, instrumentos que permitan definir los niveles de autoridad, responsabilidad, relaciones jerárquicas y funciones inherentes a los cargos. Todo ello va en detrimento de los principios de transparencia y eficiencia de la gestión.

Se constató que FUNCAE no incluyó en la distribución de su presupuesto de Bs.F. 400,00 mil transferidos por la Contraloría del Estado Falcón, en el mes de abril de 2008, por concepto de gastos de funcionamiento para la Biblioteca “Luis Beltrán Prieto Figueroa” (adscrita a la Fundación), así mismo no se observó la incorporación de los referidos recursos presupuestarios, en el presupuesto del ejercicio fiscal 2009 de la Fundación. En ese sentido, los artículos 23 y 24 de la Reforma Parcial a la Ley de Administración Financiera del Estado Falcón, Gaceta Oficial Extraordinario S/N° de fecha 12-01-2006, (RPLAFEF) establecen: artículo 23: “Los presupuestos públicos comprenderán todos los ingresos y gastos, así como las respectivas fuentes y aplicaciones financieras para el correspondiente ejercicio económico” artículo 24: “El presupuesto público de ingresos contendrá enumeración de los diferentes ramos de ingresos corrientes y de capital y las cantidades estimadas para cada uno de ellos. (sic) No habrá rubro alguno que no esté representado por una cifra numérica.” Concatenado con el artículo 42 *ejusdem*, el cual señala: “Los Órganos del Estado, así como los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, están obligados a llevar los registros de ejecución

presupuestaria en las condiciones que fije el reglamento de la presente Ley”

Se evidenció que FUNCAE, durante los años 2007 y 2008 realizó actividades relacionadas con la prestación de servicios de transporte, lo cual no se corresponde con lo indicado en su Acta Constitutiva Al respecto, el artículo 16 de las Normas Generales de Control Interno, (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97). establece: “La Planificación debe ser una función institucional permanente, sujeta a evaluación periódica” Asimismo el artículo 17 *ejusdem*, señala: “Los planes, programas y proyectos de cada organismo o entidad deben estar en concordancia con los planes nacionales, estatales y municipales, y deben formularse con base a 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.”

La situación antes indicada se originó como resultado de la carencia de un adecuado sistema de control interno en materia de Planificación, lo que impidió que se diseñarán o seleccionarán los proyectos o actividades mas ventajosas para los intereses de la Fundación tomando en cuenta el objetivo principal para el cual fue creada que no es otro, si no el de promocionar y realizar programas y actividades de formación y actualización profesional. Lo antes mencionado incide negativamente en el cumplimiento de de los objetivos y el desarrollo de la gestión eficiente.

Se verificó, la emisión y pago de las Órdenes de Servicio Nros. 47 y 48 de fecha 18-09-2008 y 19-09-2008, respectivamente, para la compra de dos tripas para un autobús, las cuales fueron imputadas por la partida 4.03.11.02.00 “Conservación y reparaciones menores de equipos de transporte, tracción y elevación”, que de acuerdo a lo previsto en el Clasificador Presupuestario de Recursos y Egresos, vigente para el momento en que ocurrió el hecho, debieron ser imputadas por la 4.02.04.03.00 “Cauchos y tripas para vehículos”. En ese sentido, el artículo 58 de la Reforma a la Ley de Administración Financiera del Estado Falcón (RPLAFEF) señala: “No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, ni dis-

poner de créditos para una finalidad distinta a la prevista”. Asimismo, el artículo 38 de LOCGRSNCF, señala: “(...) que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes: 1. Que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto o en su caso a créditos adicionales”

Lo antes mencionado se origina debido a las fallas de control interno en el área de presupuesto, aunado a la falta de instrumentos normativos que establezcan y orienten al personal sobre los procedimientos a seguir y la normativa aplicable, toda vez que el Clasificador Presupuestario de Recursos y Egresos debe emplearse en la formulación ejecución y control del presupuesto a los fines de limitar la discrecionalidad de la administración en cuanto a la realización del gasto público, estableciendo restricciones de orden cuantitativo, cualitativo y temporal, los cuales vienen a conformar principios básicos de la ejecución presupuestaria, entre los cuales tenemos el principio de especialización cualitativa o especificidad del presupuesto de gastos, conforme al cual los créditos presupuestarios se otorgan para una determinada finalidad y debe utilizarse para el objeto indicado, sin que pueda disponerse de créditos para una finalidad distinta a la prevista. En consecuencia situación descrita evidencia que la información presupuestaria de la Fundación no muestra datos confiables toda vez que estos están distorsionados de la realidad presupuestaria, razón por la cual, no puede ser empleada para fines de análisis presupuestario y de Control.

## Conclusiones

Sobre la base de las observaciones desarrolladas en el presente Informe, relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones legales vinculadas con los ingresos percibidos y los gastos efectuados por la Fundación Contraloría General del Estado Falcón (FUNCAE), se evidenciaron carencias y debilidades en su sistema de control interno; debilidades éstas que se reflejan en los procesos de planificación, administración y presupuesto. Toda vez que no existen manuales de normas y procedimientos y de cargos debidamente aprobados, lo que afecta la eficacia y eficiencia



de los procesos en cuanto a la planificación, ejecución y presentación de resultados, además de limitar la toma de decisiones así como la generación de información relativa a las operaciones, de manera confiable y oportuna.

Por otro lado, se observó la ordenación de pagos por funcionarios no competentes para ello, gastos que por su naturaleza no corresponden a las partidas presupuestarias a las cuales fueron imputados, así como pagos carentes de suficientes piezas que los justifiquen, al mismo tiempo que se evidenció la utilización de tiempo y recurso humano para actividades tales como: la prestación del servicio de transporte público, la cual no se relaciona con el objeto principal de la fundación a saber: promocionar y realizar programas y actividades de formación y actualización profesional.

Todo lo antes mencionado atenta contra los principios de transparencia y eficiencia de la gestión administrativa de la Fundación, así como en el cumplimiento de sus objetivos.

### Recomendaciones

Se insta a la máxima autoridad de FUNCAE a considerar lo siguiente:

- Impulsar la elaboración y correspondiente aprobación de los manuales de normas y procedimientos y de cargos los cuales contribuirán entre otras cosas a: coadyuvar en la detección oportuna de las desviaciones u omisiones en los procedimientos y requisitos exigidos, así como a definir claramente las funciones de cada cargo, nivel de autoridad y responsabilidad, a los fines de evitar funciones y responsabilidades compartidas, o asumidas por funcionario no autorizados.
- Implementar un adecuado sistema de control interno que garantice la correcta imputación presupuestaria, esto con la finalidad de mantener el equilibrio presupuestario de la Fundación.
- Planificar los proyectos sobre la base de estudios adecuados sujetos a políticas que permitan desarrollar los objetivos de la fundación así como que propendan a la utilización adecuada del recurso humano.
- Establecer adecuados controles internos que permi-

tan adoptar medidas oportunas ante la detección de irregularidades, desviación de los objetivos y metas programadas, o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia, honestidad y transparencia, que a su vez incrementen la protección del patrimonio público, minimicen los riesgos de daños contra el mismo, y promuevan la utilización racional de los recursos del Estado.

### FUNDACIÓN PARA LOS SERVICIOS DE SALUD Y PREVISIÓN SOCIAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO FALCÓN (FONPRECEF)

#### INGRESOS PERCIBIDOS Y LOS GASTOS EFECTUADOS

FONPRECEF, es una Fundación sin fines de lucro, de carácter social, autónomo, con patrimonio propio y personalidad jurídica, con capacidad plena para la realización de todos sus objetivos principales. Se rige por su Acta Constitutiva, Estatutos de Organización y Reglamentos Internos. Para los años 2007 y 2008 contó con un presupuesto de Bs.F. 1,53 millones y 2,24 millones, respectivamente.

### Alcance y objetivo de la actuación

La presente actuación fiscal se orientó hacia la evaluación selectiva de las operaciones efectuadas por la Fundación para los Servicios de Salud y Previsión Social de la Contraloría General del Estado Falcón (FONPRECEF), relacionadas con los ingresos percibidos y los gastos efectuados durante los años 2007 y 2008.

Al respecto, durante el año 2007 se analizó el total de los gastos efectuados los cuales ascendieron a Bs.F. 23.291,70. Por otra parte, se evaluaron pagos realizados durante el año 2008, correspondientes a una muestra de Bs.F. 362,14 mil equivalente al 79,68% del total de los pagos, usándose como criterio para dicha selección, aquellos de mayor cuantía.

### Observaciones relevantes

La fundación no dispone de manuales de normas, procedimientos debidamente aprobados por las máximas autoridades, ni se ha procedido a elaborar Manual Descriptivo de Clases de Cargos que contenga las funciones inherentes y

los requisitos mínimos exigidos para ejercerlos. Al respecto, los artículos 36 y 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001 (LOC-GRSNCF), prevén: artículo 36 “Corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente” artículo 37 “Cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno.” Por otro lado, el artículo 46 de la Ley del Estatuto de la Función Pública (Gaceta Oficial N° 37.522 de fecha 06-09-2002) indica: artículo 46 “A los efectos de la presente Ley, el cargo será la unidad básica que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. Comprenderá las atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades y obligaciones específicas con una interrelación tal, que puedan ser cumplidas por una persona en una jornada ordinaria de trabajo. El Manual Descriptivo de Clases de Cargos será el instrumento básico y obligatorio para la administración del sistema de clasificación de cargos de los órganos y entes de la Administración Pública.”

Se constató que FONPRECEF no presentó, Informes Estadísticos Mensuales, Libro de Compras ni Planes Operativos. Al respecto, el numeral 7 del artículo 7 de su Acta Constitutiva, prescribe: “Corresponde al Administrador las siguientes atribuciones y deberes: (Omissis) 7) velar para que los informes estadísticos mensuales, referidos a variables e indicadores que permitan determinar y visualizar la marcha de la Fundación, se mantengan disponibles y actualizados a los miembros”. Los hechos anteriormente señalados, se originaron a raíz de que las máximas autoridades de FONPRECEF, no ejercieron las acciones tendientes a normar los procesos internos respectivos, a los fines de optimizar la gestión de la Fundación, situación que incide negativamente en logro del objetivo y fines para el cual fue creada la Fundación, por cuanto las distintas áreas que la conforman, no tienen un plan previamente concebido y aprobado por las máximas autoridades, que contenga

los objetivos y las metas a alcanzar durante cada ejercicio económico – financiero, generando improvisación e incertidumbre en las acciones que ejecuta el personal, afectándose los procesos y operaciones institucionales y los resultados, los cuales deben procurar la eficiencia, eficacia, economía y legalidad, así como el acatamiento de las políticas establecidas por las máximas autoridades de la entidad.

Se constató un pago de Bs.F. 4.000,00 efectuado con ocasión de la Orden de Servicio N° 001-07 de fecha 20-04-2007, fue autorizado por una ciudadana quien no era funcionaria de la Fundación y no por el Administrador. Al respecto, el artículo 27 del Acta Constitutiva, establece: “(..)corresponde al Administrador la atribución de abrir cuentas bancarias, movilizarlas así como suscribir cheques, contratos y otras actividades de carácter económico financiero en que la Fundación intervenga y forme parte.”

Por otra parte, el artículo 61 numeral 1 del Reglamento N° 1 de la Ley de Administración Financiera del Estado Falcón (Gaceta Oficial Extraordinario N° 10 de fecha 25-01-2006), indica: “Solo se registraran compromisos como válidamente adquiridos los (...) que reúnan los siguientes requisitos: 1) Que sean efectuados o suscritos por el funcionario competente para ello (...)”.

Las situaciones antes señaladas obedecen a que FONPRECEF no cuenta con un adecuado sistema de control interno en materia administrativa. En este punto, es imprescindible hacer énfasis en el hecho de que corresponde a los niveles directivos y gerenciales de los entes y organismos la vigilancia permanente de la actividad administrativa que tienen a su cargo y deben ser diligentes en la adopción de las medidas necesarias ante cualquier evidencia de desviación de los objetivos. Lo anteriormente señalado incide negativamente en el logro de las metas, y dificulta también la actividad de control.

Se evidenció, la emisión y pago de la Orden de Servicio N° 001-07 de fecha 20-04-2007, por Bs.F. 4.000,00 a nombre de una firma personal, la cual fue imputada a la partida presupuestaria 4.03.10.99 “Otros Servicios Profesionales y Técnicos”, que de acuerdo a lo previsto en el Clasificador Presupuestario de Recursos y Egresos,

vigente para el momento en que ocurrió el hecho, debió ser imputada por la partida 4.01.01.18 “Remuneraciones a Personal Contratado”, por tratarse de una Firma Personal la que prestó el servicio a la Fundación. En ese sentido, el artículo 58 de la Reforma a la Ley de Administración Financiera del Estado Falcón (RPLAFEF) Gaceta Oficial Extraordinario del Estado Falcón S/Nº de fecha 12-01-2006, señala: “No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, ni disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista”. Asimismo, el artículo 38 de LOGRSNCF, señala: “(...) que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes: 1. Que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto o en su caso a créditos adicionales” Lo antes mencionado se originó debido a las fallas de control interno en el área de presupuesto, aunado a la falta de instrumentos normativos que establezcan y orienten al personal sobre los procedimientos a seguir y la normativa aplicable, toda vez que el Clasificador Presupuestario de Recursos y Egresos debe emplearse en la formulación ejecución y control del presupuesto a los fines de limitar la discrecionalidad de la administración en cuanto a la realización del gasto público, estableciendo restricciones de orden cuantitativo, cualitativo y temporal, los cuales vienen a conformar principios básicos de la ejecución presupuestaria, entre los cuales esta el principio de especialización cualitativa o especificidad del presupuesto de gastos, conforme al cual los créditos presupuestarios se otorgan para una determinada finalidad y debe utilizarse para el objeto indicado, sin que pueda disponerse de créditos para una finalidad distinta a la prevista. En consecuencia situación descrita evidencia que la información presupuestaria de la Fundación no muestra datos confiables toda vez que estos están distorsionados de la realidad presupuestaria, razón por la cual, no puede ser empleada para fines de análisis presupuestario y de Control.

Se constató que FONPRECEF, pago Bs.F. 1.601,00 por concepto de diferencias de Sueldos y Salarios, a un funcionario en comisión de servicio el cual pertenecía a la Contraloría del Estado Falcón. Al respecto, el literales “c” de los artí-

culos 3 y 10 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97) establecen lo siguiente: “El Control interno de cada organismo o entidad debe organizarse con arreglo a conceptos y principios generalmente aceptados de sistema y estar constituidos por las políticas y normas formalmente dictadas, los métodos y procedimientos efectivamente implantados y los recursos humanos, financieros y materiales cuyo funcionamiento coordinado debe orientarse al cumplimiento de los objetivos siguientes: (Omissis) c) Procurar la eficiencia, eficacia, economía y legalidad de los procesos y operaciones Institucionales y el acatamiento de las políticas establecidas por las máximas autoridades del organismo o entidad.” Artículo 10: “Los niveles directivos y gerenciales de los organismos o entidades deben: (Omissis) c) Asegurarse de que los controles internos contribuyan al logro de los resultados esperados de la gestión”. Lo antes señalado, se origina a consecuencia de las debilidades que presenta el control interno aplicado en el área administrativa de la Fundación, que no permite detectar las fallas y desviaciones de manera oportuna. La situación anteriormente descrita, atenta contra los principios de transparencia y eficiencia de la gestión administrativa de dicha Fundación, y va en detrimento de su objeto principal a saber: responder a los conceptos de integridad, eficiencia y calidad de vida para sus afiliados.

## Conclusiones

Sobre la base de las observaciones desarrolladas en el presente Informe, relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones legales vinculadas con los ingresos percibidos y los gastos efectuados por la Fundación Servicios de Salud Previsión Social de la Contraloría General del Estado Falcón (FONPRECEF), se evidenciaron carencias y debilidades en su sistema de control interno; debilidades éstas que se reflejan en sus procesos administrativos, presupuestarios, toda vez que no existen manuales de normas y procedimientos debidamente aprobados, lo que afecta la eficacia y eficiencia de los procedimientos en cuanto a la planificación, ejecución y presentación de resultados además de limitar la toma de decisiones así como la generación de información relativa a las operaciones, de manera confiable y oportuna. Por otro lado, se observaron gastos que por su



naturaleza no corresponden a las partidas presupuestarias a las cuales fueron imputados.

Todo lo antes mencionado atenta contra los principios de transparencia y eficiencia de la gestión administrativa de la Fundación, y va en detrimento del objeto principal de la misma a saber: responder a los conceptos de integridad, eficiencia y calidad de vida para sus afiliados.

### **Recomendaciones**

Se insta a la máxima autoridad de FONPRECEF a considerar lo siguiente:

- Impulsar la elaboración y correspondiente aprobación de los manuales de normas y procedimientos y de cargos los cuales contribuirán entre otras cosas a: coadyuvar en la detección oportuna de las desviaciones u omisiones en los procedimientos y requisitos exigidos, así como a definir claramente las funciones de cada cargo, nivel de autoridad y responsabilidad, a los fines de evitar funciones y responsabilidades compartidas, o asumidas por funcionario no autorizados.
- Implementar controles con el propósito de que los responsables de generar los informes estadísticos mensuales, lo hagan en el tiempo previsto a los fines de

poder contar con información oportuna en cuanto a la situación administrativa y financiera de la Fundación.

- Orientar las actividades mediante un proceso de planificación, el cual incluya los planes operativos, los cuales deberán contener elementos de planificación estratégica como la misión, la visión, el análisis de las principales variables endógenas y exógenas que pudieran afectar su desempeño (matriz DOFA); así como los objetivos y metas que se pretende alcanzar durante cada ejercicio, su alcance, el recurso humano, todo ello debidamente vinculado al presupuesto anual, a fin de asegurar el cumplimiento del objeto y fines para el cual existe FONPRECEF.
- Implementar un adecuado sistema de control interno que garantice la correcta imputación presupuestaria, esto con la finalidad de mantener el equilibrio presupuestario de la Fundación.
- Establecer adecuados controles internos que permitan adoptar medidas oportunas ante la detección de irregularidades, desviación de los objetivos y metas programadas, o actuaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia, honestidad y transparencia, que a su vez incrementen la protección del patrimonio público, minimicen los riesgos de daños contra el mismo, y promuevan la utilización racional de los recursos del estado.